

FACULTÉ DE MÉDECINE DE PARIS

ANNÉE 1933

THÈSE

N^o
412

POUR LE

DOCTORAT EN MÉDECINE

(Diplôme d'État)

PAR

LILIAN A. LOIR

née à Paris, le 7 Novembre 1903

Notions de Droit Administratif
à l'usage
du Médecin fonctionnaire d'Hygiène

Président : M. LOUIS TANON, Professeur.

IMPRIMERIE DOURIEZ-BATAILLE

5, rue Jacquemars-Giélée

L I L L E

FACULTÉ DE MÉDECINE DE PARIS

ANNÉE 1933

THÈSE

N°

POUR LE

DOCTORAT EN MÉDECINE

(Diplôme d'État)

PAR

LILIAN A. LOIR

née à Paris, le 7 Novembre 1903

Notions de Droit Administratif à l'usage du Médecin fonctionnaire d'Hygiène

Président : M. LOUIS TANON, Professeur.

IMPRIMERIE DOURIEZ-BATAILLE

5, rue Jacquemars-Giélée

L I L L E

I. — PROFESSEURS

	MM.
Anatomie	ROUVIÈRE.
Anatomie médico-chirurgicale et chirurgie expérimentale	PROUST.
Physiologie.	BINET.
Physique médicale.	STROHL.
Chimie médicale.	DESGREZ.
Bactériologie	DEBRÉ.
Parasitologie et histoire naturelle médicale	BRUMPT.
Pathologie et thérapeutique générales	BAUDOUIN.
Pathologie médicale.	CLERC.
Pathologie chirurgicale.	MARION.
Anatomie pathologique.	ROUSSY.
Histologie	CHAMPY.
Pharmacologie et matière médicale	TIFFENEAU.
Thérapeutique	LOEPER.
Hygiène et médecine préventive	TANON.
Médecine légale.	BALTHAZARD.
Histoire de la médecine et de la chirurgie.	LAIGNEL-LAVASTINE.
Pathologie expérimentale et comparée	FIESSINGER.
Hydrologie thérapeutique et climatologie.	Maurice VILLARET.
	CARNOT.
Clinique médicale	BEZANÇON.
	ACHARD.
	Marcel LABBÉ.
Hygiène et clinique de la première enfance	LEREBOULLET.
Clinique des maladies des enfants	NOBÉCOURT.
Clinique des maladies mentales et des maladies de l'encéphale.	H. CLAUDE.
Clinique des maladies cutanées et syphilitiques	GOUGEROT.
Clinique des maladies du système nerveux	GUILLAIN.
Clinique des maladies infectieuses	LEMIERRE.
	LENORMANT.
Clinique chirurgicale.	CUNÉO.
	GRÉGOIRE.
	GOSSET.
Clinique ophtalmologique.	TERRIEN.
Clinique urologique	LEGUEU.
	COUVELAIRE.
Clinique d'accouchements	BRINDEAU.
	JEANNIN.
Clinique gynécologique.	J.-L. FAURE.
Clinique chirurgicale infantile et orthopédie	OMBRÉDANNE.
Clinique thérapeutique médicale.	RATHERY.
Clinique oto-rhino-laryngologique	LEMAITRE.
Clinique thérapeutique chirurgicale	Pierre DUVAL.
Clinique propédeutique.	SERGEANT.
Clinique de la Tuberculose	Léon BERNARD.
Clinique chirurgicale orthopédique de l'adulte.	MATHIEU.
	HOVELACQUE.
Professeurs sans chaire.	MAUCLAIRE.
	MULON.
	VERNE.



II. — AGRÉGÉS EN EXERCICE

MM.

ALAJOUANINE. Neurologie et Psychiâ-
trie.
AUBERTIN . . . Pathologie médicale.
BÉNARD Henri . Pathologie médicale.
BROCO Pathologie chirurgicale.
BRULÉ Pathologie médicale.
BUSQUET. . . . Pharmacologie.
CADENAT. . . . Pathologie chirurgicale.
CATHALA. . . . Pathologie médicale.
CHABROL. . . . Pathologie médicale.
CHAILLEY-BERT Physiologie.
CHEVALLIER. . Pathologie médicale.
DOGNON Physique.
DONZELOT. . . Pathologie médicale.
ÉCALLE. . . . Obstétrique.
FEY Urologie.
GASTINEL . . . Bactériologie.
GATELLIER. . . Pathologie chirurgicale.
DE GAUDART D'ALLAINES. Pathologie
chirurgicale.
GIROUD Histologie.
HALPHEN . . . Oto-rhino-laryngologie.
HARVIER. . . . Pathologie médicale.
HAZARD Pharmacologie.
HUGUENIN. . . Anatomie pathologique.
HUTINEL. . . . Pathologie médicale.

MM.

JOANNON . . . Hygiène.
LABBÉ (Henri). . Chimie biologique.
LAROCHE (Guy). Pathologie médicale.
LEVEUF Pathologie chirurgicale.
LÉVY-VALENSI. Neuro-psychiâtrie.
LIAN Pathologie médicale.
MONDOR Pathologie chirurgicale.
MOREAU Pathologie médicale.
MOULONGUET . Pathologie chirurgicale.
MOURE. Pathologie chirurgicale.
OBERLING . . . Anatomie pathologique.
OLIVIER Anatomie.
PIÉDELIÈVRE . Médecine légale.
PORTES. Obstétrique.
QUÉNU. Pathologie chirurgicale.
RICHET. Physiologie.
SANNIÉ. Chimie biologique.
SÉZARY Dermatologie et syphi-
ligraphie.
TROISIÈRE . . . Pathologie expérimen-
tale et comparée.
VALLERY-RADOT
(Pasteur). . . . Pathologie médicale.
VAUDESCAL . . Obstétrique.
VELTER Ophtalmologie.
VIGNES. Obstétrique.

III. — AGRÉGÉS RAPPELÉS A L'EXERCICE

pour le service des examens.

MM.

LEQUEUX Obstétrique.
LEROUX Anatomie patholo-
gique.

MM.

NEVEU-LEMAIRE. Parasitologie.
RETTÉRIER. . . . Histologie.
ZIMMERN. Physique.

IV. — AGRÉGÉS CHARGÉS DE COURS DE CLINIQUE ANNEXE

à titre permanent.

MM.

ABRAMI	Clinique médicale.
CHIRAY	Clinique médicale.
DUVOIR	Clinique médicale.
BASSET.	Clinique chirurgicale.
CHEVASSU . . .	Clinique chirurgicale.
HEITZ-BOYER .	Clinique chirurgicale.

MM.

MOCQUOT. . . .	Clinique chirurgicale.
SCHWARTZ. . . .	Clinique chirurgicale.
LE LORIER. . . .	Clinique obstétricale.
LÉVY-SOLAL . . .	Clinique obstétricale.
METZGER. . . .	Clinique obstétricale.
GUÉNIOT. . . .	Clinique obstétricale.

V. — CHARGÉS DE COURS

MM. MAUCLAIRE, professeur sans
chaire

FREY.
CHAILLEY-BERT, agrégé. .
LEDoux-LEBARD.
WEIL-HALLÉ

Chargé du cours de chirurgie orthopédique chez
l'adulte pour les accidentés du travail, les muti-
lés de guerre et les infirmes adultes.
Stomatologie.
Éducation physique.
Radiologie clinique.
Puériculture.

Par délibération en date du 9 décembre 1798, l'École a arrêté que les opinions émises dans les dissertations qui lui seront présentées, doivent être considérées comme propres à leurs auteurs et qu'elle n'entend leur donner aucune approbation ni improbation.

A mon Père,
le Docteur ADRIEN LOIR,

Préparateur de M. Louis Pasteur de 1882 à 1888.

*(Je sais que c'est le titre qu'il préférera voir ici parce qu'il lui rappellera
les années où il était près de son oncle, dont il m'a appris à avoir le culte.)*

Qui nous a donné le sujet de cette thèse.

En témoignage de bien vive reconnaissance et de profonde
affection.

A ma Mère,
En témoignage de vive affection.

A mes Sœurs.

A tous les Miens.

A mes Amis.

A Monsieur le Professeur CHARLES RICHEL,
A Monsieur le Professeur CHARLES RICHEL,

Membre de l'Institut,
Grand Officier de la Légion d'Honneur.

En hommage de respectueuse et profonde admiration.

A mon Président de Thèse,
Monsieur le Professeur LOUIS TANON,
Professeur d'Hygiène à la Faculté de Médecine,
Conseiller technique sanitaire au Ministère de la Santé publique,
Inspecteur général des services techniques d'Hygiène
de la Préfecture de Police,
Officier de la Légion d'Honneur.

Que nous remercions de son enseignement et de l'honneur
qu'il nous fait en acceptant la présidence de notre thèse.

A Monsieur JULES BRISAC,

Préfet honoraire,

Ancien Directeur de l'Hygiène et de l'Assistance,

Directeur de l'Office national d'Hygiène sociale,

Commandeur de la Légion d'Honneur.

En témoignage de reconnaissance et de respectueuse affection.

A Monsieur le Docteur DEQUIDT,
Inspecteur général des Services administratifs au Ministère de l'Intérieur,
Officier de la Légion d'Honneur.

En témoignage de reconnaissance pour les précieux conseils
qu'il a bien voulu nous donner.

A Monsieur le Docteur A. CAVAILLON,

Chef du service central de prophylaxie des maladies vénériennes
au Ministère de la Santé Publique,

Secrétaire-général de l'Union Internationale contre le Péril vénérien,

Chevalier de la Légion d'Honneur.

En témoignage de reconnaissance pour l'accueil qu'il nous a
réservé dans son service.

A Monsieur ROBERT LAINVILLE,

Chef de Bureau à la Préfecture de la Seine,

Chargé de cours à l'Institut d'Urbanisme de l'Université de Paris,

Chevalier de la Légion d'Honneur.

Que nous remercions vivement des documents qu'il a bien
voulu mettre à notre disposition.

A Monsieur PAUL GUILLARD,

Avocat,

Conseiller général de la Seine-Inférieure,

Membre du Conseil supérieur de l'Assistance Publique,

Chevalier de la Légion d'Honneur.

En témoignage de reconnaissance pour ses affectueux conseils.

A NOS MAÎTRES DANS LES HÔPITAUX

Monsieur le Professeur H. HARTMANN.

Monsieur le Professeur E. SERGENT.

Monsieur le Professeur P. NOBÉCOURT.

Monsieur le Professeur F. RATHERY.

Monsieur le Professeur agrégé SÉZARY.

Monsieur le Docteur M. CHIFOLIAU.

Monsieur le Docteur L. DEVRAIGNE.

Monsieur le Docteur P. HALBRON.

A NOS MAÎTRES DE L'INSTITUT SUPÉRIEUR D'HYGIÈNE

DE LA FACULTÉ DE MÉDECINE DE PARIS

INTRODUCTION

A l'heure actuelle, les directeurs de l'Hygiène départementale et de l'Hygiène municipale, après avoir suivi les cours des Instituts d'Hygiène, arrivent dans leurs nouvelles fonctions, où ils sont obligés d'appliquer l'Hygiène publique, qui comporte l'obligation de connaissances administratives précises.

Ces connaissances sont restées jusque-là trop souvent en dehors de leurs préoccupations d'ordre médical et technique. Ils ne savent où trouver les documents ; aussi, sont-ils, dans beaucoup de cas, obligés de s'en remettre aux secrétaires généraux des préfectures ou des mairies, qui eux, ont une éducation administrative. Ils ne peuvent même pas indiquer qu'ils savent se reconnaître dans le dédale du droit administratif. Leur faut-il, un beau jour, constituer un dossier pour une demande de subvention : que faire ? Ils l'ignorent. Ont-ils besoin de proposer le vote d'un crédit important, qui comporte la création de centimes additionnels : ils ignorent jusqu'à la définition de ce centime.

Ce sont des questions qui ont été complètement négligées jusqu'à ce jour.

Le Docteur Bénéch, Secrétaire général du Syndicat des Médecins hygiénistes, s'exprimait ainsi en 1932, en parlant des candidats au diplôme de

l'Institut d'Hygiène de la Faculté de Médecine de Nancy :

« Ils ont une méconnaissance absolue du droit
» administratif. Ils ne savent se servir de tous les
» appuis que peut leur donner cette bonne vieille
» loi de 1902, dont on dit tant de mal, et qui
» pourtant a rendu des services si précieux, et en
» rend encore tous les jours. Ce fut à tel point,
» que j'ai demandé à M. Parisot, de faire faire un
» cours succinct de droit administratif aux élèves
» du diplôme ; M. Parisot a très volontiers pris
» ma demande en considération, et cette année,
» M. Bertin, Secrétaire général de la mairie de
» Nancy, docteur en droit, et chargé de cours
» complémentaires du droit administratif à la
» Faculté de Droit, leur apprendra les rudiments
» du droit administratif. »

La même année 1932, le Dr A. Loir, Président du Syndicat des Médecins hygiénistes, s'adressant aux futurs fonctionnaires de l'Hygiène, s'exprimait ainsi :

« Vous êtes appelés à diriger toute la mise en
» pratique de l'Hygiène ».... puis, après avoir
donné quelques exemples de droit administratif
sanitaire, il ajoute : « Nous sommes loin des ques-
» tions d'Hygiène que vous avez étudiées, et,
» cependant, nous sommes en plein dans notre
» vie. Comme partout, la question du budget
» joue un grand rôle pour l'Hygiéniste qui, for-
» cément, doit s'occuper d'administration.

» Devenez donc administrateurs, dans le sens
» que je viens de vous indiquer. Vous cherchez,
» après avoir fait des études pour devenir méde-
» cins praticiens, à abandonner la pratique médi-
» cale ; votre ambition est de devenir fonction-
» naire ; la démarche que vous venez de faire
» pour obtenir le diplôme en est une preuve. Cela
» sera le meilleur moyen de répondre à ceux qui
» nous accusent d'incapacité administrative. C'est
» une orientation nouvelle dans votre carrière. »

Répondant aux mêmes préoccupations, M. le Professeur Tanon a demandé à M. Liard, Secrétaire général de la Préfecture de Police, de vouloir bien se charger de faire quelques leçons de droit administratif aux élèves de l'Institut d'Hygiène de la Faculté de Médecine de Paris.

* * *

Il nous a paru qu'il était intéressant de coordonner et de résumer l'ensemble des notions indispensables pour les Médecins hygiénistes, et qui forment, en quelque sorte, le complément de l'instruction technique dont ils bénéficient au cours de leurs études.

Nous envisagerons successivement aux différents échelons administratifs — administration centrale, préfecture, sous-préfecture, commune —, l'organisation de l'Administration générale française et celle de l'Administration sanitaire spéciale.

A chacun de ces échelons, nous aurons l'occasion d'étudier les rouages administratifs que l'Hygiéniste doit mettre en mouvement pour conduire à bien son œuvre.

Nous terminerons par un chapitre relatif à l'Administration financière, en l'illustrant par une analyse de quelques dossiers courants, empruntés à la pratique quotidienne.

ADMINISTRATION CENTRALE

A. — FONCTIONS GÉNÉRALES

La fonction administrative a pour objet le règlement des affaires d'intérêt général et d'utilité publique, et son organisation est nécessairement variable d'un pays à l'autre, suivant les mœurs, les traditions, les tempéraments particuliers à chacun d'eux.

Alors qu'en Angleterre, par exemple, les services publics, décentralisés, sont sous le seul contrôle du pouvoir judiciaire, la France réalise le type par excellence des pays à régime administratif centralisé.

D'abord pays d'administration judiciaire, c'est au xvii^e siècle, c'est-à-dire à l'époque où furent créés les « intendants », ancêtres de nos préfets actuels, que la France peut placer l'origine de son régime administratif.

La Révolution de 1789 accentua le caractère exécutif du régime administratif français, que consacrèrent la Constitution du 22 frimaire de l'an VIII, et la loi d'organisation administrative de l'an VIII, constitution administrative de la France.

On lui doit la réorganisation du Conseil d'État et l'institution de la hiérarchie administrative, visant non seulement préfets et sous-préfets, mais encore le personnel de tous les services, et enfin tous les grands traits de ce régime administratif qui subsiste encore actuellement.

Mais il convient de remarquer que le caractère centralisé de l'organisation générale de l'administration française ne se retrouve pas dans l'organisation sanitaire spéciale qui relève soit des départements, soit des municipalités, sans un contrôle véritablement opérant de l'autorité centrale.

C'est un point que nous aurons l'occasion de souligner.

Organisation du pouvoir central.

Les organes centraux de l'État qui ont l'action administrative, sont les mêmes que ceux qui ont l'action gouvernementale et politique.

Dans l'administration de l'État, l'organe exécutif joue le rôle prépondérant ; le Parlement, qui représente l'organe délibérant, bien qu'il ait à voter certaines lois d'affaires, ne fait guère qu'assurer le contrôle.

L'organe exécutif comporte un pouvoir central et un pouvoir régional. Le pouvoir central se compose :

De la Présidence de la République,
Des Ministères,
Des Conseils administratifs,
Des Agents d'exécution du service extérieur.

La Présidence de la République.

Les attributions du Président (élu par le Congrès, réunion des deux Chambres), ne sont pas toutes d'ordre administratif, il en est de gouvernementales ou constitutionnelles, telles que la nomination des Ministres qui, cependant, intéresse déjà le droit administratif.

Quelles que soient les attributions du Chef de l'État, il ne les exerce jamais qu'avec le concours d'un de ses Ministres ; sa signature doit toujours être contresignée.

Voici, au point de vue strictement administratif, ses principales attributions :

Il dispose de la force armée et de la force publique, pour assurer la paix, le maintien de l'ordre et l'exécution des lois.

Il nomme à tous les emplois civils ou militaires (à moins que les lois aient attribué la nomination au ministre ou au préfet).

Le droit de nomination entraîne celui de révocation.

Il organise, en principe, les services publics.

Il exerce un droit de tutelle sur les administrations subordonnées à l'État ; d'où son droit de révocation ou de dissolution de certaines autorités locales, révocation du maire, dissolution du Conseil général, du Conseil municipal. Il a encore le droit d'annuler certains actes d'administration, de suspendre ou d'approuver, par décret, certaines délibérations du Conseil général.

Il exerce en outre certains droits de police sur les individus, soit par des mesures générales dans des règlements, soit par des mesures individuelles.

Il fait certains actes intéressant le domaine public de l'État, décrets de délimitation du rivage de la mer, décrets déclarant l'utilité publique d'un travail, etc....

Enfin, certaines ventes des biens de l'État, certaines concessions sur le domaine privé sont décidées par lui.

Les actes du Chef de l'État, en principe, sont en forme de décrets. Le décret est un acte écrit, portant la signature du Chef de l'État, toujours accompagnée du contre-seing d'un ministre.

On distingue :

Les décrets réglementaires et les règlements d'administration publique pris, en exécution de la loi, après délibération du Conseil d'État ;

Les décrets individuels.

Les décrets individuels sont rendus dans l'une des formes suivantes :

Sur le rapport d'un Ministre ;

En Conseil des Ministres ;

En Assemblée générale du Conseil d'État, alors, ils s'appellent « décrets en forme de règlements d'administration publique » ;

En section du Conseil d'État.

Il y a aussi de « simples décisions », quand le Chef de l'État se borne à approuver la proposition d'un Ministre.

Le décret est toujours publié au *Journal Officiel* ou au *Bulletin des lois*.

Voies de recours. — On recourt contre les décisions du Chef de l'État :

Par la voie gracieuse au Chef de l'État lui-même ;

Par la voie contentieuse : a) par le *recours pour excès de pouvoir* contre les décrets pour irrégularité de forme, violation de la loi, ou détournement de pouvoir ; b) par le *recours contentieux* ordinaire ou de *pleine juridiction* contre les décrets pour violation de droits ou d'intérêts.

Les Ministères et les Ministres.

Un Ministère ou département ministériel, est une branche de l'Administration centrale déléguée par le Chef de l'État, d'une façon permanente à un Ministre.

Chaque Ministère comporte une administration centrale et des services extérieurs.

L'Administration centrale d'un Ministère comprend :

1^o Ministre ;

2^o Quelquefois un ou plusieurs sous-secrétaires d'État ;

3^o Le cabinet du Ministre et les bureaux du Ministère.

Il y a, actuellement, 17 départements ministériels et 11 sous-sécrétariats d'État.

Les ministres, réunis en Conseil des Ministres, constituent un organe gouvernemental, qui n'est pas une autorité administrative, en ce sens qu'il ne prend pas en son propre nom des décisions exécutoires.

Les mesures sont prises par le Ministre compétent, soit seul, soit avec le concours du Chef de l'État.

Cependant, certains décrets doivent être, de par la loi, délibérés en Conseils des Ministres et en porter la mention. Ce sont, par exemple : décret de nomination et de révocation des Conseillers d'État ; décret convoquant la Haute-Cour de Justice ; décret ouvrant des crédits extraordinaires ou supplémentaires, etc.

Exceptionnellement, en cas de vacance de la présidence, le Conseil des Ministres deviendrait une autorité administrative et rendrait de véritables décrets, car il serait investi du pouvoir exécutif.

On dit qu'il y a Conseil des Ministres, lorsque l'assemblée est présidée par le Chef de l'État, et qu'il y a conseil de cabinet, lorsqu'elle l'est par le Président du Conseil, c'est-à-dire par le Ministre auquel le Chef de l'État a confié le soin de former le Cabinet.

Le Président du Conseil a un rôle de coordination pour les affaires interministérielles.

Les Ministres sont nommés par décret du Chef de l'État.

Leurs responsabilités sont :

Politique, devant le Parlement,
Criminelle, devant la Haute Cour de Justice
Civile, vis-à-vis de l'État,
Civile, vis-à-vis des particuliers.

POUVOIRS ADMINISTRATIFS DES MINISTRES.

1. Police des autorités administratives et des agents de l'Etat.

Droit de contrôle sur les actes des préfets.

Ils sont les supérieurs hiérarchiques de tous les fonctionnaires de leur département, dont ils reçoivent les rapports et stimulent l'activité.

Ils envoient à leurs subordonnés des instructions qui prennent le nom de « circulaires », quand elles sont adressées à toute une classe de fonctionnaires.

2. Tutelle des autorités administratives inférieures.

Le Ministre étant le supérieur hiérarchique du préfet, et le préfet ayant des droits de tutelle importants, il se trouve qu'indirectement, et par ses instructions, le Ministre a une part d'action très grande dans la tutelle départementale ou communale. D'où l'existence, au Ministère de l'Intérieur, d'une direction des affaires départementales et communales.

3. Police des individus.

Expulsion d'étrangers, autorisation d'agences d'émigration.

4. *Gestion publique et privée.*

Les Ministres sont, à ce point de vue, les principaux représentants de l'État.

Ils ordonnent les dépenses que l'État doit faire pour la marche des services.

Ils plaident au nom de l'État, devant le Conseil d'État seulement, chacun pour les affaires de son département.

LES ACTES DES MINISTRES.

Ce sont des arrêtés ou de simples décisions.

Les recours contre les actes des Ministres peuvent être les suivants :

Recours gracieux au Ministre lui-même.

Recours par voie contentieuse.

Il existe, en outre, des sous-secrétaires d'État, qui sont placés à la tête d'une division importante d'un Ministère.

Leurs attributions sont fixées par le décret qui les institue.

Un Ministère est formé :

Des bureaux du Ministère, permanents,

Du Cabinet du Ministre, non permanent ; composé par le Ministre, il disparaît avec lui.

Chaque Ministère a des agents d'exécution répandus sur le territoire : ce sont les fonctionnaires formant les services extérieurs du Ministère.

Conseil d'État.

Le Conseil d'État est le Conseil du pouvoir central.

Il est à la fois Conseil administratif et haut tribunal administratif.

Il est composé :

1. *Du personnel ordinaire* (personnel de carrière) comprenant :

Un vice-président ;

Un secrétaire général ;

Un secrétaire spécial, attaché au contentieux ;

3 catégories de membres :

Les conseillers d'État en service ordinaire,

Les maîtres des requêtes,

Les auditeurs.

2. *Du personnel extraordinaire*, qui comprend :

28 conseillers d'État en service extraordinaire, qui sont de hauts fonctionnaires de l'administration active. Ils sont nommés par décret simple et perdent leur titre dès qu'ils cessent d'appartenir à l'administration active.

Les formations administratives du Conseil d'État sont :

Les sections. — Il en existe quatre, composées chacune de quatre conseillers d'État et d'un président.

Les sections réunies, nécessaires pour les affaires concernant plusieurs sections.

L'assemblée générale, composée des ministres et de tous les membres du Conseil d'État.

Les séances du Conseil d'État ne sont pas publiques.

B. — ADMINISTRATION CENTRALE DE L'HYGIÈNE

L'Administration de l'Hygiène ne fut pendant longtemps qu'un département ministériel dépendant du Ministère de l'Intérieur.

Elle constitua un département sous le titre de Ministère de l'Hygiène, de 1920 à 1924 ; mais fut réunie, ensuite, au Ministère du Travail pendant cinq ans. Depuis 1929, elle forme un ministère à part : le Ministère de la Santé publique.

Comme dans tous les ministères, les bureaux se partagent la besogne avec centralisation au cabinet du ministre.

Organisation du Ministère de la Santé publique.

Les services sont placés sous l'autorité de directions, au nombre de deux :

Direction de l'hygiène et de l'assistance publique.

Direction du personnel et de la comptabilité des habitations à bon marché.

La première résume la plupart des attributions essentielles que les fonctionnaires d'hygiène ont à connaître dans leurs départements.

Le Directeur de l'Hygiène et de l'Assistance publique est assisté d'un directeur adjoint, et dispose d'un cabinet-secrétariat chargé d'examiner les questions générales, la centralisation des travaux administratifs, la liaison entre les services.

Les attributions sont réparties entre sept bureaux :

Premier bureau. — Établissements nationaux et asiles d'aliénés.

Deuxième bureau. — Enfance.

Troisième bureau. — Assistance aux adultes.

Quatrième bureau. — Hygiène sociale.

Cinquième bureau. — Hygiène et salubrité générales.

Sixième bureau. — Défense sanitaire et prophylaxie des épidémies (loi 1902).

Septième bureau. — Natalité et familles nombreuses.

Il a à sa disposition deux *conseillers techniques sanitaires*, un certain nombre de conseillers techniques sanitaires adjoints, auxquels il pourra être fait appel, dit le décret du 28 avril 1922, « lorsque » la nécessité de compléter les moyens d'information données au ministère de l'Hygiène, ou » d'éviter l'éclosion et la propagation des épidémies, imposera le renforcement du contrôle sanitaire. »

En outre, le contrôle des services sanitaires

départementaux et locaux relevant de sa direction est assuré par *l'inspection générale* du Ministère de l'Intérieur, qui comprend obligatoirement dans son sein, au moins deux médecins ou techniciens spécialisés de l'Hygiène publique.

En 1924, a été créé l'Office national d'Hygiène sociale, établissement public autonome, chargé de la documentation et de la propagande.

Des services spécialisés, dont l'énumération ci-après, complètent cette organisation, ce sont :

Bureau central des infirmières.

Service central de prophylaxie des maladies vénériennes.

Laboratoire du Ministère de la Santé publique.

Service de coordination de l'hygiène et assistance avec les assurances sociales.

Œuvres de puériculture et mortalité infantile.

Établissements thermaux.

Conseil supérieur d'Hygiène publique de France.

Commission de préservation des maladies vénériennes.

Commission permanente de préservation contre la tuberculose.

Commission du cancer.

Comité technique des sanatoriums.

Commission des sérums et vaccins.

Commission consultative des établissements thermaux.

Commission permanente des stations hydro-minérales et climatiques.

Commission de répartition du produit de la taxe des cercles.

Commission des laboratoires.

Commission chargée de l'examen des candidatures aux fonctions de directeur de bureau municipal d'Hygiène.

Commission chargée de l'examen des propositions faites en vue de l'attribution de la médaille des épidémies et médailles d'honneur de l'Hygiène.

Conseil de perfectionnement des écoles d'infirmières.

Commission générale de propagande de l'office national d'hygiène sociale.

Commission centrale d'assistance.

Comité supérieur de la protection des enfants du 1^{er} âge.

Conseil supérieur de la natalité.

De cette liste, nous détachons le Conseil supérieur d'Hygiène publique de France, dont il importe de connaître l'organisation dans ses grandes lignes.

Le Conseil supérieur d'Hygiène publique de France fut institué en 1848, sous le nom de Comité Consultatif, il fut réorganisé par l'article 25 de la loi du 15 février 1902, modifiée, sur ce point, par la loi du 29 janvier 1906.

« Le Conseil supérieur délibère sur toutes les questions intéressant l'Hygiène publique, l'exercice de la médecine et de la pharmacie, les conditions d'exploitation ou vente des eaux minérales, sur lesquelles il est consulté par le Gouvernement.

» Il est nécessairement consulté sur les travaux publics d'assainissement ou d'amenée d'eau d'alimentation des villes de plus de 5.000 habitants et sur le classement des établissements dangereux, insalubres ou incommodes.

» Il est spécialement chargé du contrôle et de la surveillance des eaux captées en dehors des limites de leurs départements respectifs pour l'alimentation des villes. » (Ott.)

Il est composé de 84 membres, dont 50 membres de droit, nommés par le Ministre, en raison des fonctions qu'ils occupent ou choisis sur des listes établies par quelques collectivités intéressées au choses de l'Hygiène (9 membres); et de 25 membres nommés par le Ministre, choisis parmi les médecins, hygiénistes, ingénieurs, chimistes, etc.

De plus, 25 auditeurs sont chargés de présenter des rapports, et de remplir les missions jugées nécessaires. Ils ont voix consultative et sont nommés par le Ministre après examens des candidatures par une commission spéciale nommée chaque année par le Conseil.

Ils sont répartis en catégorie :

Bactériologistes, 2 ; chimistes, physiciens, pharmaciens, 4 ; membre du Conseil d'État, 1 ; docteurs en médecine, 5 ; fonctionnaires sanitaires, 4 ; ingénieurs hydrologues et géologues, 3 ; ingénieurs et architectes, 5 ; vétérinaire, 1.

LES PRÉFECTURES

A. — ADMINISTRATION GÉNÉRALE

Le pouvoir régional est formé d'un ensemble d'agents de l'État répartis sur le territoire, et représentant chacun, dans une circonscription donnée, le pouvoir central.

Dans les départements et les communes, ce sont les préfets (avec les sous-préfets et les maires, en tant qu'ils agissent sous l'autorité des préfets). Pour les colonies, ce sont les gouverneurs.

La préfecture est le rouage essentiel du pouvoir régional dans la métropole ; il y en a une par département ; elle est ainsi composée :

Le préfet.

Le secrétaire général.

Les bureaux et le cabinet du préfet.

Le conseil de préfecture interdépartemental, là où il est établi.

LE PRÉFET.

Il y en a un par département.

Il représente le pouvoir central dans son unité.

Il a, comme supérieurs hiérarchiques, tous les ministres, et non pas le seul Ministre de l'Intérieur.

« C'est le représentant du pouvoir exécutif dans le Département. »

(*Décret du 5 novembre 1926, ART. I.*)

Nomination. — Nommés et révoqués par décrets du Chef de l'État, proposés et contre-signés par le Ministre de l'Intérieur. .

La qualité de citoyen français suffit, c'est-à-dire, l'âge de 21 ans et la jouissance des droits civils et politiques, à la condition d'avoir satisfait aux obligations du recrutement militaire.

Le Préfet doit résider au chef-lieu de son département et ne peut s'absenter sans l'autorisation du Ministre.

Il peut déléguer ses fonctions au secrétaire général de la préfecture, ou à l'un des fonctionnaires de l'administration préfectorale en résidence dans le département.

En cas de vacance de la préfecture ou d'absence sans délégation, l'administration du département est assurée par le fonctionnaire de l'administration préfectorale le plus ancien, du grade le plus élevé.

ATTRIBUTIONS DU PRÉFET COMME REPRÉSENTANT DE L'ÉTAT.

Le Préfet représente l'État et le Département.

Il est chargé en tant que représentant de l'État :

a) De l'exécution des décisions du Chef de l'État ou des Ministres.

b) De la surveillance des services de l'État en tant qu'ils fonctionnent dans son département.

c) D'un service général d'informations au profit du pouvoir central, tant au point de vue de la statistique que de la police.

d) De la transmission des réclamations des particuliers au pouvoir central.

e) Il a la direction des sous-préfets et des maires de son département, considérés comme autorités administratives régionales de l'État.

f) Il a, dans une certaine mesure, la police des fonctionnaires et spécialement celle des instituteurs.

g) Il exerce, dans une certaine mesure, la police ou tutelle sur les administrations locales.

h) Il exerce, dans une certaine mesure, la police sur les individus. Il a le pouvoir réglementaire, et le droit de donner des autorisations individuelles, comme l'autorisation d'ouvrir des établissements insalubres de 1^{re} et de 2^e classes, etc.

i) Il participe à la police des fleuves et rivières navigables ou flottables.

j) Il intervient dans l'expropriation pour cause d'utilité publique, soit en prononçant la déclaration d'utilité publique pour certains travaux, soit dans les enquêtes, soit par l'arrêté de cessibilité ; il intervient de même dans l'expropriation pour cause d'insalubrité publique ; il autorise certaines adjudications de travaux publics ; il liquide et ordonne certaines dépenses, etc.

k) Le Préfet est le représentant de l'État dans un certain nombre de contrats qui intéressent le domaine privé, les aliénations (sauf exception), les baux, etc.

l) Il est le représentant en justice de l'État devant tous les tribunaux de son département.

Autrefois soumis à la nécessité de l'approbation ministérielle, les actes des préfets ont été peu à peu, et pour éviter les lenteurs administratives, libérés de la nécessité de cette approbation (*décrets du 25 mars 1852 et du 13 avril 1861*). Il en résulta un élargissement des pouvoirs propres du Préfet, que vint augmenter encore les décrets de 1926, et particulièrement celui du 5 novembre 1926.

Actuellement, les préfets ont une force exécutoire par eux-mêmes :

En matière de règlement de police.

Dans les matières contenues dans les tableaux annexés aux décrets de 1852 et 1861, notamment en tout ce qui concerne la tutelle des départements et des communes.

En certains cas prévus par les décrets de 1926.

Le Préfet est parfois tenu de prendre l'avis du Conseil de préfecture, parfois, celui de certains chefs de service.

Ces actes peuvent cependant être réformés ou annulés par le Ministre :

D'office, en cas de violation des lois et règlements.

Sur recours des parties intéressées, pour toute espèce de motifs.

Les actes des préfets sont soumis à l'approbation ministérielle :

Dans certains cas exceptés par les décrets de 1852 et 1861.

Dans les matières qui intéressent l'administration générale du pays.

On peut recourir contre les actes des préfets :

Par la voie hiérarchique, devant le ministre.

Par la voie contentieuse.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA PRÉFECTURE.

Il y en a un par département, à côté du préfet.
Son rôle est :

De remplacer le Préfet au pied levé, s'il est nécessaire.

De partager avec lui le poids des affaires, et faire ainsi l'apprentissage de la carrière.

Il est nommé et révoqué par décret.

Aucune condition n'est exigée, si ce n'est la qualité de citoyen.

Il n'a que des attributions administratives.

Sa fonction la plus importante consiste à être celui qui peut le mieux être délégué en cas d'empêchement du Préfet.

Il a, en outre, la surveillance des bureaux, la garde des papiers, la responsabilité des registres, des arrêtés et décisions du Préfet.

LES BUREAUX ET LE CABINET DU PRÉFET.

Il y a, à la préfecture, des bureaux pour la préparation administrative des affaires.

Le personnel, déterminé par la loi du 1^{er} avril 1920, est exclusivement recruté au concours ; les employés sont répartis en *divisions* et en *bureaux* ; ils sont nommés et révoqués par le Préfet et payés par lui sur les fonds d'abonnement.

Les cabinets des préfets ont été visés par la loi du 1^{er} avril 1920, et classés en tête du personnel des bureaux de la préfecture.

Le chef et le chef-adjoint ou sous-chef du cabinet ne sont pas soumis à l'obligation du recrutement par la voie du concours.

Ils ne peuvent être nommés ou promus à aucun emploi des bureaux qu'en satisfaisant aux conditions légales et réglementaires.

Leurs fonctions, mal définies, sont surtout confidentielles :

Service d'audience, de correspondance personnelle, etc.

LES CONSEILS DE PRÉFECTURE INTERDÉPARTEMENTAUX.

Un conseil existait, autrefois, dans chaque département. Seul celui de la Seine a subsisté, tandis que dans les autres départements on leur a substitué les conseils de préfecture interdépartementaux, au nombre de 22. Chacun se compose d'un président et de 4 conseillers, dont l'un est chargé des fonctions de commissaire du gouvernement.

Les présidents et les membres sont nommés par décret, sur la proposition du Ministre de l'Intérieur. Les conditions de recrutement ont été établies par la loi du 21 juin 1865, et modifiées par le décret du 6 septembre 1926 (art. 5).

Comme les anciens conseils de préfecture, les conseils interdépartementaux sont des donneurs d'avis au préfet ou au chef de l'État. Cette attribution est quelque peu modifiée par de nouveaux décrets (10 sept. 1926-5 nov. 1926) qui permettent au préfet de statuer par arrêté motivé dans presque tous les cas où il est obligé de demander l'avis du conseil de préfecture. Il est cependant certains cas où le conseil de préfecture interdépartemental doit être obligatoirement consulté (art. 29 D. 5 nov. 1926 mod. art. 119 L. 5 avril 1884).

ORGANISATION DU DÉPARTEMENT

LE TERRITOIRE.

La France est divisée en 90 départements, qui sont eux-mêmes divisés en districts, et les districts en cantons.

Les services départementaux. — Ne doivent être considérés comme tels que ceux qui entrent dans les attributions du conseil général ou de la commission départementale.

Ce sont :

Le service de la voirie, comprenant les routes départementales, les chemins vicinaux de grande

et de moyenne communication, les chemins de fer et les tramways départementaux.

Celui de l'assistance publique, qui comprend, à titre obligatoire : l'assistance des aliénés ; celle des enfants assistés ; celle des malades à domicile ; celle des vieillards, infirmes, incurables ; celle des femmes en couches ; à titre facultatif : toutes les institutions d'assistance publique que le conseil général voudra créer.

Le service de l'Hygiène publique, depuis la loi du 15 février 1902.

Le service de l'enseignement agricole.

Le budget départemental a, à sa charge, une foule de subventions aux œuvres locales les plus diverses.

Le Conseil départemental exerce la gestion du patrimoine et des finances départementales, ainsi qu'une tutelle assez étendue sur les communes.

La préparation des décisions du conseil général et de la commission départementale appartient au Préfet, de même que l'exécution de ces décisions.

Ce sont là les attributions du Préfet comme autorité administrative départementale.

Le Préfet, organe exécutif du Département.

L'organe exécutif du département est le Préfet, fonctionnaire de l'État.

Il y a là une mainmise énergique de l'État sur

le département et une autonomie de celui-ci moindre que celle des communes qui élisent leur maire.

ATTRIBUTIONS DU PRÉFET COMME AUTORITÉ
ADMINISTRATIVE DÉPARTEMENTALE.

En cette qualité, le Préfet a deux attributions :

La préparation des décisions du conseil général et de la commission départementale.

L'exécution de ces décisions.

a) *Instruction préalable des affaires départementales.*

Toutes les affaires soumises au conseil général ou à la commission départementale doivent être instruites par le Préfet, qui doit donner son avis préalable, à peine de nullité.

Cela donne lieu aux rapports du Préfet, qui sont imprimés et distribués à tous les membres, huit jours au moins avant l'ouverture des sessions ; à la session d'août, il doit joindre un rapport complet sur la situation générale du département. Pour les affaires soulevées en cours de session, le rapport du Préfet peut être fait séance tenante. Cette préparation des affaires se fait dans les bureaux de la préfecture.

Depuis le décret du 5 novembre 1926, art. 11, le Préfet partage l'instruction des affaires soumises au conseil général avec la commission départementale.

b) *Exécution des décisions des assemblées départementales.*

L'exécution des décisions du Conseil général ou de la commission départementale peut être obtenue par de simples mesures de fait, mais elle peut aussi demander des décisions exécutoires. Dans tous les cas, c'est le Préfet qui exécute.

Il fait les nominations aux emplois créés par le Conseil général.

Il passe les contrats et les marchés sur avis conforme de la commission départementale.

Il représente le département en justice, à moins que le litige ne soit élevé entre le département et l'État ; dans ce cas, il représente l'État, le département étant alors représenté par un membre de la Commission départementale désigné par celle-ci.

Il répartit les crédits votés toutes les fois que ce droit n'a pas été réservé à la Commission départementale par la loi, et il a l'ordonnancement des dépenses.

Force exécutoire des actes du Préfet ; moyens d'action du Conseil général et de la Commission départementale en cas de refus d'exécution.

La force exécutoire du Préfet est visée par les décrets du 25 mars 1852 et du 13 avril 1861, en général, il a des pouvoirs propres.

Si le Préfet refuse d'exécuter, le Conseil général, et surtout la Commission départementale peuvent agir contre lui, en adressant directement des réclamations au Ministre, ou bien en provoquant un

conflit politique, ou bien en faisant annuler pour excès de pouvoir le refus d'exécution, même s'il est implicite et résulte seulement du silence du Préfet gardé pendant quatre mois.

Les Organes délibérants du Département.

1. LE CONSEIL GÉNÉRAL.

Lois s'y rapportant : loi du 22 juin 1833, du 20 mai 1838, du 18 juillet 1866, du 10 août 1871.

Cette dernière a créé la Commission départementale et étendu les pouvoirs des Conseils généraux. Elle a été remaniée, en particulier par le décret du 5 novembre 1926.

Il y a un Conseil général par département. C'est une assemblée délibérante composée de représentants élus au suffrage universel direct, à raison de un par canton, quelque soit la population du canton. Les Conseils généraux sont renouvelables par moitié, de trois ans en trois ans, ce qui porte à six ans la durée du mandat de chaque conseiller.

Le Conseil général doit toujours être au complet : lorsqu'un membre disparaît, il y a lieu à élection complémentaire dans le délai de trois mois.

Les électeurs sont les électeurs ordinaires.

Sont éligibles tous les citoyens âgés de 25 ans.

CONVOCATION DES ÉLECTEURS.

Au cas de renouvellement triennal des Conseils généraux, les collèges électoraux sont convoqués par un décret lancé, pour le département tout

entier, quinze jours au moins avant le jour de l'élection ; en ce cas, les collèges électoraux sont convoqués pour le mois de juillet ; au cas d'élection complémentaire, les collèges électoraux sont convoqués par arrêté préfectoral.

Il peut y avoir deux tours de scrutin. Le premier doit toujours avoir lieu un dimanche ; le second, s'il est nécessaire, le dimanche suivant.

Le contentieux des élections appartient au Conseil d'État.

FONCTIONNEMENT DES CONSEILS GÉNÉRAUX.

Les Conseils généraux ont des sessions, pendant lesquelles ils tiennent des séances en nombre variable avec l'importance des délibérations à prendre.

Sessions. — Les Conseils généraux ont deux sessions ordinaires par an.

La première s'ouvre entre le 15 avril et le 15 mai, au jour fixé par le Conseil général dans sa deuxième session de l'année précédente.

Elle a une durée maximum de 15 jours et doit être close au plus tard le 20 mai. La deuxième s'ouvre entre le 15 août et le 16 octobre, au jour fixé par le Conseil général dans sa première session. Elle a une durée maximum d'un mois et doit être close au plus tard le 8 octobre. Au cas où le Conseil général ne prendrait pas de décision à cet égard, la date d'ouverture de chacune des deux sessions sera fixée par la Commission départementale, qui en donnera avis au Préfet. Si le Conseil général ou la Commission départementale n'ont

pas pris de décision, l'ouverture de la première session aura lieu de plein droit l'avant-dernier lundi du mois d'avril ; celle de la deuxième, le premier lundi qui suit le 15 août.

Les Conseils généraux peuvent, en outre, être réunis en sessions extraordinaires :

1^o Par décret.

2^o Par le Préfet.

3^o Si les deux tiers des membres en adressent la demande écrite au Président.

4^o Sur la demande de la Commission départementale.

Dans les deux derniers cas, le Président du Conseil général ou le Président de la Commission départementale en donnent avis immédiatement au Préfet, qui devra convoquer d'urgence. La durée de ces sessions ne pourra excéder quinze jours.

Le Préfet a entrée au Conseil ; il assiste aux délibérations ; il est entendu quand il le demande ; il se retire lorsqu'il s'agit de l'apurement de ses comptes.

CONFÉRENCES INTERDÉPARTEMENTALES.

Les Conseils généraux peuvent correspondre entre eux et même débattre des intérêts communs dans des conférences interdépartementales. A ces conférences, chaque Conseil général est représenté soit par sa Commission départementale, soit par une Commission spéciale. Les Préfets

peuvent toujours assister à ces conférences, et devraient les dissoudre si des questions étrangères au but étaient mises en discussion. Les décisions prises ne sont exécutoires qu'après avoir été ratifiées par les Conseils intéressés.

Ces ententes entre départements peuvent aboutir à la question d'institution d'utilité commune.

ATTRIBUTIONS DU CONSEIL GÉNÉRAL.

Les Conseils généraux n'ont que des attributions d'ordre administratif. Elles sont de deux espèces : 1^o Le Conseil général prend des délibérations qui contiennent, soit des décisions sur des affaires, soit des nominations, soit des avis, des propositions, des vœux, des réclamations sur des objets d'intérêt départemental ; 2^o il exerce un contrôle sur les actes du Préfet et sur ceux de la Commission départementale.

LES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL GÉNÉRAL.

Il faut distinguer : a) La force exécutoire des délibérations.

b) Leur validité juridique et les voies de recours.

c) Les objets sur lesquels elles portent.

OBJET DES DÉLIBÉRATIONS.

Le Conseil général délibère sur toutes les affaires d'intérêt départemental. Voici un aperçu des affaires sur lesquelles il délibère :

1^o Droits financiers.

Budget. — V. L. 30 juin 1907 (mod. art. 40, 41, 58 à 62 ; L. 10 août 1871 et D. 5 nov. 1926, art. 5, 6 et 7).

Le département est tenu d'avoir un budget et des comptes. Il est intéressant de savoir, tout d'abord, quels sont les pouvoirs du Conseil général en ces matières, parce que de ces pouvoirs dépendent en un certain sens tous les autres.

Le budget départemental est dressé tous les ans par les soins du Préfet et voté par le Conseil général dans sa session d'août.

Il se décompose en un budget ordinaire et un budget extraordinaire.

Les recettes du budget ordinaire sont celles qui ont le caractère de revenus réguliers, y compris le produit des centimes ordinaires ; les dépenses du budget ordinaire sont les dépenses annuelles et permanentes d'utilité départementale, obligatoires ou facultatives.

Les recettes du budget extraordinaire sont celles qui ont le caractère d'un capital (emprunts, subventions, etc.). Ou bien qui proviennent des centimes extraordinaires ; les dépenses du budget extraordinaire sont les dépenses accidentelles ou temporaires, obligatoires ou facultatives (art. 60).

Le budget entre, à l'heure actuelle (D. 5 nov. 1926, art. 5), dans la catégorie des délibérations définitives, sauf annulation. Toutefois, si une des recettes ordinaires ou extraordinaires prévues pour son établissement exige une approbation de l'autorité supérieure, le budget est définitivement réglé par décret.

Dépenses obligatoires. — Ces dépenses, dont l'énumération avait été très réduite par les articles 60 et 61 de la loi du 10 août 1871, ont été l'objet d'une énumération plus explicite dans le nouvel article 61 résultant de la révision de la loi du 30 juin 1907.

Si un Conseil général omet ou refuse d'inscrire au budget un crédit suffisant pour le paiement des dépenses obligatoires ordinaires ou extraordinaires ou pour l'acquittement des dettes exigibles, le crédit nécessaire est inscrit d'office au budget, soit ordinaire, soit extraordinaire, par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique et inséré au Journal officiel et au Bulletin des lois.

Aucune autre dépense ne peut être inscrite d'office au budget et les allocations qui y sont portées par le Conseil général ne peuvent être ni changées ni modifiées par le décret qui règle le budget (nouvel art. 62). Donc, en réalité, même dans le cas où il est réglé par décret, le Conseil est maître de son budget ; il a la ressource d'un budget rectificatif ; il peut même voter un crédit pour dépenses imprévues (art. 63 remanié par L. 29 juin 1899).

Toutefois, le Conseil général est gêné par l'abus du principe de l'imputation des dépenses sur ressources spéciales, qui fait qu'il n'y a presque pas de fonds libres.

Impôts. — Les seuls impôts départementaux ont été pendant longtemps les centimes additionnels

aux anciennes contributions directes de l'État qui ont été maintenues fictivement à cet effet (LL. 8 août 1890, 29 mars 1914, 31 juillet 1917). La loi du 25 juin 1920 y a ajouté un prélèvement sur l'impôt du chiffre d'affaires, et la loi du 13 août 1926 des taxes spéciales (licence des commerçants de boissons, taxe sur les chevaux, les billards, les cercles, etc.) qui doivent être approuvées par décret.

Emprunts. — Les départements, comme les communes, ne peuvent faire que des emprunts amortissables : le Conseil général statue définitivement sur les emprunts remboursables dans un délai de trente années sur les ressources ordinaires ; au delà de cette limite, ou si l'emprunt est remboursable sur des ressources extraordinaires, il faut autorisation par décret simple ou par décret en Conseil d'État.

Le Conseil a l'organisation générale des services qu'il crée avec des fonds départementaux et même avec des fonds communaux, tels que : service de la voirie, école pratique d'agriculture, service des aliénés, des enfants assistés, secours médicaux à domicile (L. 15 juillet 1893) ; services départementaux de l'Hygiène publique (L. 15 fév. 1902) ; assistance aux vieillards, aux infirmes et aux incurables (L. 14 juillet 1905) ; assistance aux femmes en couches (L. 17 juin 1913) ; institutions variées d'assistance.

La nomination des fonctionnaires appartient au Préfet, mais le Conseil général fixe les cadres

généraux, les règles du service, les conditions d'aptitude auxquelles les candidats doivent satisfaire.

Le Conseil général a, dans une certaine mesure, la tutelle des communes ; il a, sur ce point, enlevé au Préfet quelques-unes de ses attributions ; ainsi :

Il arrête chaque année, à sa session d'août, dans les limites fixées annuellement par la loi des finances, le maximum des centimes extraordinaires que les conseils municipaux sont autorisés à voter pour en affecter le produit à des dépenses extraordinaires d'utilité communale.

Il statue définitivement sur les objets ci-après : changements à la circonscription des communes d'un même canton et désignation de leurs chefs-lieux, lorsqu'il y a accord entre les conseils municipaux (art. 46, n° 26), sectionnement électoral des communes ; établissement, suppression ou changement de foires et marchés ; chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun. Le Conseil a ici de grands pouvoirs.

Il a encore des droits relatifs au domaine public départemental.

C'est encore le Conseil général qui décide en matière de travaux départementaux, car il statue définitivement sur les objets suivants : projets, plans et devis de tous travaux à exécuter sur les fonds départementaux et désignation des services auxquels ces travaux sont confiés ; offres

faites par les communes, les associations ou les particuliers pour concourir à des dépenses d'intérêt départemental ; concessions à des associations, à des compagnies ou à des particuliers, de travaux d'intérêt départemental ; part contributive du département aux dépenses de travaux qui intéressent à la fois le département et les communes.

Pour la gestion du domaine privé du département et l'exercice des droits qui s'y rattachent, le Conseil général jouit de grands pouvoirs aux termes de l'art. 46 de la loi de 1871.

Il statue définitivement sur les objets suivants : acquisition, aliénation et échange des propriétés départementales mobilières ou immobilières, quand ces propriétés ne sont pas affectées à un service tel que (hôtels de préfecture, sous-préfecture, palais de justice, etc.) ; mode de gestion des propriétés départementales ; acceptation de dons et legs faits au Département, sauf si le Conseil général décide de transiger avec les héritiers de l'auteur de la libéralité et refus dans tous les cas.

C'est le Conseil général qui procède à la nomination de la Commission départementale. C'est là la plus importante de ses nominations, et c'est, d'ailleurs, une élection. Il peut encore avoir à nommer une commission pour une conférence interdépartementale, des délégués à un syndicat interdépartemental, à désigner des conseillers généraux qui remplissent des fonctions individuelles, par exemple ceux qui siègent au Conseil départemental ou au Conseil académique, etc.

Les manifestations d'opinion sont des avis, des propositions, des réclamations et des vœux ; elles sont relatives à de simples intérêts départementaux. En principe, elles n'ont d'autre force exécutoire que celle d'obliger le Préfet à transmettre. Les réclamations et les vœux ne sont pas nécessairement suivis d'effet. Les avis, le Gouvernement est quelquefois tenu de les prendre, mais il n'est jamais tenu de les suivre. Il n'en est pas tout à fait de même des propositions ; parfois, elles lient en un certain sens le Gouvernement, lorsque le Conseil général les classe par ordre d'urgence (art. 68).

ATTRIBUTIONS DE CONTRÔLE DU CONSEIL GÉNÉRAL.

Le contrôle sur les actes du Préfet est exercé au moyen des comptes rendus que le Préfet est tenu de faire ; au moyen de renseignements demandés aux chefs du service du département (art. 52) ; enfin, au moyen d'enquêtes que des membres du Conseil général peuvent ouvrir sur place (art. 51) ; tout cela est sanctionné par le droit qu'ont les Conseils généraux de correspondre avec le Ministre par l'intermédiaire de leur président et de lui adresser des réclamations (art. 52).

La Commission départementale.

SON ORGANISATION.

Cette commission est une seconde assemblée délibérante départementale élue par le Conseil

général, prise dans le sein de celui-ci, et chargée de le suppléer dans une certaine mesure dans l'intervalle des sessions.

Elle a été créée en 1871, mais l'idée n'en est pas neuve en France ; quelques-uns de nos anciens états provinciaux avaient des délégations ; elle existe aussi à peu près partout à l'étranger, sous des noms variés.

La Commission départementale a été organisée de telle sorte qu'elle ne puisse pas devenir plus importante que le Conseil général et qu'elle ne puisse pas annihiler le Préfet. Il a été pris en ce sens un certain nombre de précautions :

1^o La commission départementale est renouvelable tous les ans ;

2^o Elle ne siège pas en permanence ;

3^o Le Conseil général peut la révoquer si elle est en conflit avec le Préfet ou si elle outrepassé ses attributions ;

4^o Les sénateurs, les députés du département, le maire du chef-lieu, ne peuvent pas en faire partie ;

5^o Ses séances ne sont pas publiques et ses procès-verbaux ne sont communiqués qu'aux membres du Conseil général.

COMPOSITION DE LA COMMISSION DÉPARTEMENTALE.

« Elle est élue par le Conseil général et parmi ses membres chaque année, à la fin de la session

d'août ; elle se compose de quatre membres au moins, et de sept au plus, et elle comprend un membre choisi autant que possible parmi les conseillers élus ou domiciliés dans chaque arrondissement. Les membres de la commission sont indéfiniment rééligibles. » (art. 69.)

Le vote a lieu au scrutin secret (art. 39, § 3.)

Les protestations contre l'élection des membres de la Commission départementale sont portées au Conseil d'État.

FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION DÉPARTEMENTALE.

La Commission départementale est une assemblée délibérante qui tient des sessions et des séances en vue de prendre des délibérations. Elle tient une session ordinaire par mois, dont elle fixe elle-même l'époque et le nombre de jours.

RÈGLES DES SÉANCES.

« La Commission départementale élit son président et son secrétaire ; elle siège à la préfecture et prend, sous l'approbation du Conseil général et avec le concours du Préfet, toutes les mesures nécessaires pour assurer son service » (art. 71, mod. par L., 8 juillet 1899).

« Le Préfet ou son représentant assistent aux séances de la Commission ; ils sont entendus quand ils le demandent » (art. 76, § 1).

RÈGLES DES DÉLIBÉRATIONS.

« La Commission départementale ne peut délibérer si la majorité de ses membres n'est présente. Les décisions sont prises à la majorité absolue des voix calculée sur le nombre des membres présents. Ainsi, quand quatre membres sont présents, les décisions doivent être prises par trois voix. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

» Il est tenu procès-verbal des délibérations avec mention du nom des membres présents » (art. 72). Étant donné le silence de la loi, les séances ne sont pas publiques et les procès-verbaux ne sont pas publiés, ils peuvent seulement être expédiés sous pli cacheté aux membres du Conseil général.

Les Attributions de la Commission départementale.

Attributions déléguées par le Conseil général.

Attributions propres.

ATTRIBUTIONS DÉLÉGUÉES.

Les Conseils généraux ne doivent pas abuser de cette faculté de délégation, car il est de principe que la puissance publique ne se délègue pas ; ils doivent observer les règles suivantes :

Ils ne doivent déléguer que pour des affaires spéciales, non point pour des catégories d'affaires.

Même pour des affaires spéciales, le Conseil ne peut pas déléguer la décision à sa commission si l'affaire est trop importante.

Lorsque la Commission départementale statue par délégation, ses délibérations ont la force exécutoire qu'auraient eue celles du Conseil général lui-même sur les mêmes affaires.

2. ATTRIBUTIONS PROPRES.

La Commission départementale a, en outre, des attributions propres, qu'elle tient directement de la loi. La plupart ont été enlevées au Préfet. Ces attributions sont de trois espèces :

- a) Préparation des délibérations du Conseil général ;
- b) Délibérations sur des affaires ;
- c) Actes de contrôle.

a) PRÉPARATION DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL GÉNÉRAL.

Toutes les affaires et propositions qui doivent être soumises par le Préfet aux délibérations du Conseil général doivent, exception faite pour les affaires qui doivent être soumises d'urgence à l'assemblée départementale, être communiquées dix jours au moins avant l'ouverture de la session à la Commission départementale, qui, si elle le juge utile, formule son avis et présente son rapport sur chacune d'elles au Conseil général (art. 78, L. 10 août 1871, mod. art. 11, D. 5 nov. 1926).

b) DÉLIBÉRATIONS SUR DES AFFAIRES.

Force exécutoire. — Toutes ces délibérations sont de la même catégorie, elles sont exécutoires par elles-mêmes immédiatement, seulement, c'est le Préfet qui doit exécuter, et il peut s'y refuser : il en résultera un désaccord ou un conflit, et l'affaire sera portée devant le Conseil général, aux termes de l'article 85.

OBJET DES DÉLIBÉRATIONS.

1^o Affaires concernant l'État, par exemple, lors de la confection d'un cadastre, la commission approuve le tarif des évaluations cadastrales (art. 87, § 1).

2^o Tutelle des communes, hospices, etc. « La Commission départementale, après avoir entendu l'avis ou les propositions du Préfet, répartit les subventions diverses portées au budget départemental et dont le Conseil général ne s'est pas réservé la distribution » (art. 81).

Elle prononce, sur l'avis des conseils municipaux, la déclaration de vicinalité, le classement, l'ouverture et le redressement des chemins vicinaux ordinaires, la fixation de la largeur et de la limite desdits. Elle exerce à cet égard, les pouvoirs conférés au Préfet par les articles 15 et 16 de la loi du 21 mai 1836.

3^o « Ordre de priorité des travaux du département, lorsque cet ordre n'a pas été fixé par le Conseil général ; fixation de l'époque de l'adjudication des travaux » (art. 81), etc.

4^o « Autorisation donnée au Préfet de passer les contrats au nom du département et de défendre aux actions en cas d'urgence » (art. 54).

5^o « Assignation à chaque membre du Conseil général et du Conseil d'arrondissement du canton pour lequel il devra siéger dans le conseil de révision » (art. 82), et qui doit être autre que celui dans lequel il a été élu (L. 31 mars 1928, art. 18).

6^o Avis donnés au Préfet, ils sont tantôt facultatifs, tantôt nécessaires (art. 77), mais, en principe, ils ne sont pas obligatoires.

VOIES DE RECOURS ET DE NULLITÉ.

1^o Nullité résultant des articles 33 et 34 de la loi de 1871. Le Conseil d'État admet que les articles 33 et 34 s'appliquent à la Commission départementale aussi bien qu'au Conseil général. Par conséquent : les délibérations prises par la Commission irrégulièrement réunie sont annulées par le Préfet ; les délibérations portant sur des objets pour lesquels la Commission est incompétente sont annulées par décret en Conseil d'État sur la demande du Préfet (avis 13 mars et 31 mai 1873).

2^o Recours au Conseil général dans le cas spécial des articles 86 et 87. Dans les cas prévus par les articles 86 et 87, c'est-à-dire en matière d'ouverture et de classement des chemins vicinaux ordinaires, de tarif des évaluations cadastrales, et en matière de nomination des membres des commissions syndicales, la délibération peut être

frappée de recours au Conseil général, par le Préfet, par les conseillers municipaux et par toute partie intéressée.

Ce recours est notifié au Président de la commission dans le délai d'un mois à partir de la communication de la décision. Le Conseil général statue par décision définitive à sa plus prochaine session, mais il peut ajourner à une autre session pour plus ample informé ; il peut d'ailleurs évoquer l'affaire et statuer au fond à la place de la Commission départementale.

Il peut ensuite être formé recours pour excès de pouvoir contre la décision du Conseil général.

3^o Les décisions exécutoires contenues dans les délibérations de la Commission départementale peuvent être attaquées soit par le recours contentieux ordinaire, soit par le recours pour excès de pouvoir.

ATTRIBUTIONS DE CONTRÔLE DE LA COMMISSION DÉPARTEMENTALE.

La Commission départementale est chargée de veiller à ce que les élections complémentaires au Conseil général soient faites dans les délais fixés (art. 22, § 3). Elle surveille le Préfet dans son rôle d'exécuteur du budget départemental (art. 78).

« A l'ouverture de chaque session ordinaire du Conseil général, la commission lui fait un rapport sur l'ensemble de ses travaux et lui soumet toutes les propositions qu'elle croit utiles. A l'ouverture de la session d'août, elle lui présente, dans un

rapport sommaire, ses observations sur le budget proposé par le Préfet. Ces rapports sont imprimés et distribués, à moins que la commission n'en décide autrement » (art. 79).

Elle surveille la situation financière des communes, du département ; elle vérifie l'état des archives et celui du mobilier appartenant au département (art. 83).

DÉSACCORD ET CONFLIT AVEC LE PRÉFET. — CAS OU LA COMMISSION EXCÈDE SES ATTRIBUTIONS. — CONTRÔLE DU CONSEIL GÉNÉRAL.

Si la Commission départementale et le Préfet sont en désaccord ou entre en conflit, le Conseil général peut être saisi de l'affaire, soit par le Préfet, soit par la Commission. Dans le cas de simple désaccord, l'affaire est renvoyée à la plus prochaine session du Conseil ; en attendant, le Préfet surseoit à l'exécution. Dans le cas de conflit, le Conseil doit être convoqué extraordinairement. La distinction entre le désaccord et le conflit est une question de fait.

Si la Commission excède ses attributions, le Préfet peut encore faire convoquer extraordinairement le Conseil pour le saisir de l'incident.

Dans tous les cas, le Conseil général évoque à lui l'affaire qui a provoqué l'incident et statue à la place de la Commission départementale ; en outre, il peut, s'il le juge convenable, révoquer sa Commission départementale et en nommer une autre (art. 85). La délibération du Conseil

général sur ce point est de la catégorie des décisions définitives dont l'annulation peut être demandée dans les vingt jours de la clôture de la session.

* * *

Départements à organisation spéciale.

A. *Département de la Seine.* — Le département de la Seine est dans une situation toute particulière, à raison de ce fait que la ville de Paris couvre presque en entier son territoire et contient presque toute sa population, ce qu'elle n'absorbe pas forme sa banlieue. La conséquence est que les organes d'administration de la ville de Paris et ceux du département de la Seine ont été en partie confondus.

Il y a, dans le département de la Seine, deux Préfets : le Préfet de police et le Préfet de la Seine, l'un chargé de la police, l'autre de la gestion administrative. Ces deux Préfets constituent l'organe exécutif du département, mais, en même temps, et surtout, ils constituent l'organe exécutif de la ville et jouent le rôle de maire.

Il y a dans le département de la Seine, un Conseil général, organe délibérant, composé de cent vingt membres. Mais ce Conseil n'est autre que le Conseil municipal de la ville de Paris, au nombre de quatre-vingts membres, auxquels viennent s'ajouter quarante membres élus par la banlieue (L. 29 mai 1925).

La loi du 10 août 1871 ne s'est pas appliquée au Conseil général de la Seine : il en résulte que ce Conseil n'a pas de Commission départementale.

La loi du 16 septembre 1871, prorogée depuis par diverses lois, et notamment par celle du 19 mars 1875, indique les textes qui sont en vigueur.

Il n'y a qu'une session ordinaire par an.

La loi du 5 juillet 1896 a rendu publiques les séances du Conseil général et celles du Conseil municipal.

Les attributions sont celles du 10 mai 1838 et du 18 juillet 1866.

Dans les arrondissements de Saint-Denis et Sceaux, il n'y a plus de sous-préfet ni de Conseil d'arrondissement.

B. Départements algériens. — L'Algérie est divisée en 3 départements. Ces trois départements sont organisés comme les départements français, sauf que le Préfet y est sous l'autorité du Gouverneur général et que le Conseil général est formé de membres français et de membres indigènes. Les membres français sont nommés au suffrage universel par les électeurs français, à raison de un par circonscription cantonale. Les membres indigènes sont élus à un suffrage spécial.

LES SYNDICATS DE DÉPARTEMENTS.

Ces syndicats, calqués sur le modèle des syndicats de communes dont nous parlons plus loin, ont pour objet la création d'objets d'utilité inter-départementale.

B. — ADMINISTRATION SANITAIRE DÉPARTEMENTALE

L'Administration sanitaire départementale est placée sous l'autorité du Préfet, assisté du Conseil départemental d'Hygiène.

Le Préfet est également assisté d'un fonctionnaire technique : l'Inspecteur départemental d'Hygiène (l'Inspection départementale d'Hygiène n'est pas obligatoire, elle existe dans 79 départements).

Nous envisagerons successivement les attributions des différentes autorités ou organes administratifs concourant à la protection de la santé publique dans le département.

Le Conseil de préfecture, en matière d'Hygiène, juge :

De l'opposition des voisins en matière d'établissements dangereux, incommodes ou insalubres ;

Des baux de sources minérales appartenant à l'État ;

Des recours contre les arrêtés des maires en matière de logements insalubres (loi de 1902).

Le Conseil général, en matière d'Hygiène, délègue :

Sur l'organisation des services départementaux d'Hygiène, obligatoirement prévus par la loi du 15 février 1902 :

Service de vaccination ;

Service de la désinfection ;

Sur la création de l'organisation de l'Inspection

tion départementale d'Hygiène prévue à titre facultatif par l'article 19 de la loi de 1902 ;

Sur la répartition du département en circonscriptions sanitaires.

LE CONSEIL DÉPARTEMENTAL D'HYGIÈNE.

C'est un conseil technique spécial, composé de 10 à 15 membres, parmi lesquels se trouvent : 2 conseillers généraux, 8 médecins, 1 pharmacien, etc.

Il est présidé par le Préfet (1).

Il doit donner son avis sur les matières suivantes énumérées dans la loi du 18 décembre 1848, rappelées dans la loi de 1902 :

Assainissement des localités et des habitations ;

Mesures à prendre pour combattre les maladies endémiques, épidémiques et transmissibles ;

Les épizooties et les maladies des animaux ;

La propagation de la vaccine ;

L'organisation et la distribution des secours médicaux aux malades indigents ;

Les moyens d'améliorer les conditions sanitaires des populations industrielles et agricoles ;

La salubrité des ateliers, écoles, hôpitaux, maisons d'aliénés, établissements de bienfaisance, casernes, arsenaux, prisons, dépôts de mendicité, asiles, etc.

(1) Le Conseil d'Hygiène du département de la Seine est à la fois présidé par le Préfet de la Seine et le Préfet de police.

Il existe en outre, pour Paris, une Commission des logements insalubres, composée de 30 membres dont 15 sur la désignation du Conseil municipal de Paris.

Les questions relatives aux enfants trouvés ;

La question des aliments, boissons, condiments et médicaments livrés au commerce ;

L'amélioration des établissements d'eaux minérales appartenant à l'État, aux départements, aux communes et aux particuliers, et les moyens d'en rendre l'usage accessible aux malades pauvres.

Les demandes en autorisation, translation ou révocation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes ;

Les grands travaux d'utilité publique, constructions d'édifice sous le rapport de l'Hygiène publique.

Le Conseil départemental d'Hygiène joue également le rôle de juridiction d'appel par rapport aux avis des Commissions sanitaires.

Son rôle est de donner des avis qui, dans certains cas, doivent obligatoirement être réclamés, tels que l'approbation du Préfet pour un règlement sanitaire communal.

Il n'a aucun pouvoir de délibération et coercition propre.

L'INSPECTEUR DÉPARTEMENTAL D'HYGIÈNE.

C'est un fonctionnaire, collaborateur et conseiller technique du Préfet.

Sa fonction n'a pas encore de statut légal ; la création de son emploi est obtenue après délibération du Conseil général. En vue d'assurer dans leur ressort l'exercice de la loi de 1902,

79 départements ont décidé la création d'une inspection départementale d'Hygiène.

ATTRIBUTIONS DE L'INSPECTEUR DÉPARTEMENTAL D'HYGIÈNE.

Il est le conseiller technique du Préfet ;

Il agit sous la responsabilité de celui-ci, comme son représentant ;

Il est, pour ainsi dire, chef de service à la préfecture ;

Il n'a, au point de vue administratif propre, aucune attribution.

La circulaire ministérielle du 18 août 1924, qui unifie le fonctionnement des services d'Hygiène dans les différents départements, peut être résumée ainsi :

Le médecin-inspecteur doit :

1^o Avoir la direction effective :

Du service administratif de l'inspection d'Hygiène (personnel de ses bureaux, statistique sanitaire, étude des questions d'Hygiène générale, etc.) ;

Du service départemental de désinfection et de la lutte contre les épidémies ;

Du service départemental de la vaccine ;

Du laboratoire départemental de bactériologie ;

Du service anticancéreux ;

De l'inspection médicale des écoles.

2° Avoir la direction effective de la lutte anti-vénérienne ou représenter le Préfet auprès de l'organisation qui en est chargée.

3° Apporter son concours technique :

A l'inspecteur de l'Assistance publique (1) dans la protection de la maternité et de l'enfance ;

A l'office départemental des pupilles de la Nation.

4° Être en liaison effective avec le Conseil départemental d'Hygiène et les divisions de la préfecture (1) traitant des questions se rapportant à l'Hygiène.

5° Représenter le Préfet dans les rapports sanitaires avec les communes dotées ou non de bureaux municipaux d'Hygiène ;

6° Être un élément actif de liaison et de coordination entre l'administration et les œuvres de protection de la santé publique.

Il est, en outre, très important pour le médecin-inspecteur d'Hygiène d'être en bonnes relations avec les associations professionnelles médicales du Département. La collaboration réciproque de l'administration sanitaire et des syndicats de praticiens est en effet une des conditions fonda-

(1) Les rapports de l'inspecteur départemental d'Hygiène, avec les bureaux de la préfecture, et avec l'inspecteur de l'Assistance publique (celle-ci constituant un service d'État chargé par la loi du 23 décembre 1874 de la protection des enfants du premier âge, et par la loi du 27 juin 1924 du service des enfants assistés), varient suivant l'organisation et la répartition des services d'assistance et d'Hygiène dans les différentes préfectures.

mentales de la prophylaxie des épidémies et de bonne hygiène sociale.

Différents organismes départementaux viennent encore en aide au Préfet, et collaborent avec lui dans les questions d'Hygiène.

Ce sont :

Le Comité départemental des enfants du premier-âge, chargé spécialement de l'application de la loi Roussel (3 décembre 1874) ;

La Commission départementale d'assistance, dont les points de contact sont nombreux avec l'Hygiène ;

La Commission départementale de la natalité ;

La Commission départementale d'aménagement des villes, créée spécialement pour aider de ses conseils les communes tenues par les lois du 14 mars 1919 et 19 juillet 1924 d'avoir un plan d'aménagement, d'extension et d'embellissement, devant comprendre des servitudes hygiéniques, et de donner obligatoirement son avis au Préfet sur ces questions ;

Le Comité départemental des Habitations à Bon Marché, qui peut établir en sus du règlement sanitaire communal, un règlement spécial de salubrité à l'usage des immeubles d'Habitations à Bon Marché ;

Enfin, l'Office public d'Hygiène sociale, organisme de collaboration entre les particuliers et l'Administration en vue de la lutte contre les fléaux sociaux, par le moyen des dispensaires et des infirmières-visiteuses.

III

LES SOUS-PRÉFECTURES

A. — ADMINISTRATION GÉNÉRALE

L'*arrondissement* n'a plus la personnalité administrative qui lui a été enlevée par la loi du 10 mai 1838. Cependant, il conserve des organes, nous ne parlons pas du sous-préfet, qui est uniquement un agent de l'État, mais du Conseil d'arrondissement, assemblée élue, qui semble être un organe délibérant de l'arrondissement.

Le décret du 10 septembre 1926 a diminué de 106 le nombre des arrondissements en répartissant les cantons des arrondissements supprimés, dans les arrondissements voisins, mais il laisse subsister l'organisation antérieure.

La *sous-préfecture* se compose du sous-préfet et des bureaux.

Il y en a une par arrondissement.

Dans l'arrondissement du chef-lieu du département, c'est le Préfet qui remplit les fonctions du sous-préfet.

Les sous-préfets sont nommés et révoqués par décret.

Les conditions de capacité sont fixées par le décret du 5 octobre 1928.

ATTRIBUTIONS DU SOUS-PRÉFET.

Il est uniquement un représentant de l'État.

1. Agent de transmission, c'est lui qui transmet aux municipalités les ordres du Préfet, et au Préfet les réclamations des municipalités.

2^o Des pouvoirs de décision intéressant les particuliers lui sont conférés :

Délivrance des permis de chasse ;

Délivrance de passeports, etc....

3^o Il exerce des pouvoirs de tutelle sur les communes.

Ces pouvoirs ont été considérablement augmentés par le décret du 5 novembre 1926.

Le sous-préfet est, à l'heure actuelle, le conseiller du maire : c'est lui qui approuve les budgets communaux de moins de 10 millions, ainsi que les adjudications dans les communes dont il approuve les budgets ; il prescrit l'enquête prévue par la loi de 1848 (art. 3) en vue de la modification du territoire de la commune ; il décide de l'établissement d'une commission syndicale pour les sections de communes ; il divise la commune en bureaux de vote ; convoque les électeurs pour les élections municipales, révoque les gardes champêtres et les agents de police ; il peut, après mise en demeure, se substituer au maire en matière de police.

4^o Le Préfet peut déléguer au sous-préfet ses pouvoirs pour une affaire déterminée.

5^o Leurs décisions ont une force exécutoire. Dans tous les cas où les sous-préfets ont le droit de décision, leurs décisions sont exécutoires par elles-mêmes. Elles peuvent être annulées ou réformées par le Préfet, d'office, pour violation de la loi ou des règlements.

6^o Voies de recours. On peut recourir contre les actes des sous-préfets qui contiennent décision exécutoire :

1. Par la voie hiérarchique, devant le Préfet, avec la faculté de remonter jusqu'au Ministre ;

2. Par la voie contentieuse.

Les Conseils d'arrondissement. — Comme on ne s'est pas occupé d'eux en 1871, la législation n'est pas codifiée ; il faut remonter aux lois antérieures (de l'an VIII, de 1833, de 1870, de 1838) auxquelles il faut ajouter la loi du 3 juin 1892 et celle du 14 avril 1892, ainsi que les décrets de 10 et 17 septembre 1926.

Organisation. — Les Conseils d'arrondissement sont composés d'autant de conseillers qu'il y a de cantons dans l'arrondissement, mais il ne peut y en avoir moins de neuf. Si ce chiffre n'est pas atteint, un décret désignera les cantons les plus peuplés pour nommer chacun deux conseillers. Les membres du Conseil d'arrondissement sont élus pour six ans et renouvelés par moitié. La loi

du 23 juin 1892 a pris des dispositions pour que dans aucun canton, il n'y ait à nommer en même temps le conseiller général et le conseiller d'arrondissement, bien que la durée des mandats et la périodicité du renouvellement soient les mêmes.

Le résultat sera que, tous les trois ans, chaque canton aura à voter tantôt pour son conseiller général, tantôt pour son conseiller d'arrondissement.

ATTRIBUTIONS.

Répartition des impôts. — Le Conseil d'arrondissement répartit entre les communes les contributions directes, ce qui ne concerne plus que les impositions locales (art. 45, L. 10 mai 1838).

Défense des intérêts de l'arrondissement par des avis et des vœux. — L'Administration peut demander l'avis du Conseil d'arrondissement toutes les fois qu'elle le juge utile. Dans certains cas, elle est obligée de le demander (L. 10 mai 1838, art. 4).

*
* *

B. — ADMINISTRATION SANITAIRE DE L'ARRONDISSEMENT

Le sous-préfet, sous l'autorité duquel est placé l'arrondissement, a pour rôle, au point de vue hygiène, de représenter le Préfet.

De plus, il préside la Commission sanitaire, et surveille l'exercice de la médecine et de la pharmacie.

LA COMMISSION SANITAIRE.

Le département est divisé, par le Conseil général, en circonscriptions sanitaires, généralement limitées par les arrondissements. Il y a une Commission sanitaire par arrondissement, mais il peut aussi y en avoir plusieurs dans le même arrondissement (1).

La Commission sanitaire comprend 5 à 9 membres, parmi lesquels se trouvent :

Un conseiller général,

Au moins un médecin,

Un pharmacien,

Un vétérinaire,

Un architecte.

Elle peut comporter des membres adjoints.

La Commission sanitaire est présidée par le sous-préfet.

Au chef-lieu de département, elle est présidée par le Préfet.

En l'absence de ces fonctionnaires, c'est un vice-président, choisi dans son sein, qui préside les débats.

Les attributions de la Commission sanitaire sont au premier degré celles du Conseil départemental d'Hygiène.

(1) La Commission d'Hygiène des arrondissements de Paris et les Commissions d'Hygiène dans le département de la Seine, en dehors de Paris, exercent les pouvoirs donnés aux Commissions sanitaires des circonscriptions sous l'autorité soit du Préfet de la Seine, soit du Préfet de police, pour le reste du département, suivant qu'elles ont à traiter d'affaires ressortissant de l'une ou de l'autre de leurs administrations.

Le Conseil départemental n'est pas tenu par l'avis de la Commission sanitaire, et il joue souvent le rôle d'arbitre pour les différends entre maire et Commission sanitaire.

LE CONSEIL D'ARRONDISSEMENT.

Il n'a aucun pouvoir de décision propre, et son rôle se borne à donner des avis et à formuler des vœux.

IV

LA COMMUNE

A. — ORGANISATION GÉNÉRALE

Il n'existe dans la France métropolitaine qu'une seule espèce de communes ; à peine peut-on signaler l'exception de la ville de Paris, qui est soumise à un régime entièrement spécial, et celle des villes de Lyon, Marseille, Toulon et Nice, qui sont soumises à un régime particulier en ce qui concerne la police de la tranquillité et de la sécurité.

La Révolution n'a point touché au nom ni au territoire des communes, elle les a respectées telles qu'elles avaient été lentement formées par l'Histoire.

Chaque commune est propriétaire de son nom. Le changement de nom d'une commune est décidé par la demande du Conseil municipal, le Conseil général consulté et le Conseil d'État entendu.

La personnalité morale des communes remonte fort loin ; elle est consacrée par les articles 910, 937, 2.121, n° 2, 2.227 du Code civil, sans compter de nombreux textes administratifs.

LES SERVICES PUBLICS COMMUNAUX.

Il y a des services communaux sous l'autorité exclusive du maire, par exemple le service de la police municipale ; il en est d'autres qui sont à la fois sous l'autorité du Conseil municipal et du maire.

Dans la plupart des communes, il n'y a pour ainsi dire pas de services communaux, car il faut songer que le service de l'état civil, celui de l'instruction primaire, sont des services d'État ; que le service des chemins vicinaux de grande et de moyenne communications est départemental, ou que, du moins, il est géré par le département, ainsi que le service de l'assistance médicale gratuite et celui de l'assistance aux vieillards. Les seuls services communaux qui se trouvent dans toutes les communes sont : celui des chemins ruraux et des rues urbaines, celui des chemins vicinaux ordinaires, celui de la police ; encore toutes les communes n'ont-elles pas un garde champêtre.

C'est dans les grandes villes qu'apparaissent les services communaux dans toute leur complexité : services de l'eau, de l'éclairage, du balayage, des halles et marchés couverts, des omnibus et des tramways.

La commune, peut en principe, organiser tout espèce de service public local utile aux habitants sous les réserves suivantes :

1. Respecter les interdictions légales, par exemple l'interdiction de subventionner aucun service du culte (L. 9 déc. 1905).

2. Respecter les services monopolisés par l'État, par exemple le service de l'enseignement primaire ordinaire.

3. Si le service constitue une exploitation industrielle ou commerciale, il faut, pour qu'il puisse être érigé en service public municipal, ou bien qu'il soit prévu par une loi, ou bien qu'il présente un intérêt public.

L'Organe exécutif de la Commune.

LE MAIRE ET LES ADJOINTS.

Règles d'organisations. — Elles sont les mêmes pour le maire et les adjoints.

Les adjoints n'ont pas d'attributions propres. Leurs seules prérogatives sont :

De remplacer provisoirement le maire en cas d'empêchement et sans délégation (art. 84) ;

D'avoir un droit de priorité lorsque le maire délègue ses fonctions (art. 82).

En fait, dans les grandes villes, les adjoints exercent tous d'une façon continue des fonctions déléguées ; de plus, les résolutions importantes qui doivent être prises sous la responsabilité du maire sont arrêtées en Conseil par le maire et les adjoints d'un commun accord. La réunion du maire et des adjoints forme alors ce qu'on peut appeler le bureau municipal ou bureau d'administration ; mais ce bureau ne constitue pas une autorité administrative légale.

Le maire et les adjoints sont élus par le Conseil municipal et pris dans le sein de celui-ci (LL. 28 mars 1882 ; 5 avril 1884, art. 73).

Antérieurement le maire était choisi par le pouvoir central parmi les conseillers municipaux

ÉLECTION DU MAIRE ET DES ADJOINTS. —
NOMBRE DES ADJOINTS.

Il n'y a jamais qu'un maire dans une commune, mais le nombre des adjoints dépend de la population. Il est d'un dans les communes de 2.500 habitants et au-dessous ; de deux dans celles de 2.501 à 10.000. Dans les communes de population supérieure, il y aura un adjoint de plus par chaque excédent de 25.000, sans que le nombre des adjoints puisse dépasser douze, sauf en ce qui concerne la ville de Lyon, où le nombre sera porté à dix-neuf (L. 8 mars 1912).

Il peut y avoir en outre des adjoints supplémentaires et des adjoints spéciaux.

1. Les adjoints supplémentaires présentent les caractères suivants :

a) Ils fonctionnent au chef-lieu de la commune et par délégation du maire ;

b) Les postes sont créés par délibération du Conseil municipal sur la proposition du maire et seulement pour la durée du mandat du Conseil ;

e) Leur nombre ne peut dépasser les maxima suivants : dans les communes de moins de 35.000 habitants, le double des adjoints ordi-

naires ; dans les communes de plus de 35.000 habitants, 50 % du nombre des adjoints ordinaires ; en aucun cas le tiers de l'effectif légal du Conseil municipal.

2. Les adjoints spéciaux :

« Lorsqu'un obstacle quelconque ou l'éloignement rend difficiles, dangereuses ou momentanément impossibles, les communications entre le chef-lieu et une fraction de commune, un poste d'adjoint spécial peut être institué par délibération motivée du Conseil municipal. Cet adjoint, élu par le Conseil, peut, à défaut d'un conseiller résidant dans cette fraction de commune, être pris parmi les habitants de la fraction. Il remplit les fonctions d'officier de l'état civil et il peut être chargé de l'exécution des lois et des règlements de police dans cette partie de la commune. Il n'a pas d'autres attributions. »

Cette création de poste n'est pas limitée à la durée du mandat du Conseil municipal.

Au moment où il procède à l'élection du maire, le Conseil municipal, qui joue le rôle d'un collège électoral, doit être au complet de ses membres. Par conséquent, s'il s'est produit des vacances, il faut procéder à des élections complémentaires avant la nomination du maire (art. 77). Cette règle n'avait été introduite d'abord que pour l'élection du maire, la loi de 1884 l'avait étendue à l'élection des adjoints. Puis la loi du 27 juillet 1923, statue que le Conseil municipal, sur la pro-

position du maire, peut décider que, pour l'élection de l'adjoint, le Conseil ne sera pas complété, à moins qu'il ne soit réduit aux trois quarts de ses membres.

Éligibilité. — Tout conseiller est en principe éligible aux fonctions de maire ou d'adjoint, mais il y a des inéligibilités : aux termes de l'art. 86, § 2, les maires et les adjoints révoqués sont inéligibles pendant un an, à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général des Conseils municipaux.

(Les incompatibilités sont visées par les articles 80, § 1 et 80, § 2.)

L'élection en cas de renouvellement général du, Conseil municipal, a lieu à la première séance, aussitôt après l'installation du Conseil (circ. int., 10 avril 1884).

Convocation du Conseil. — Pour toute élection du maire et des adjoints, les membres du Conseil municipal sont convoqués trois jours francs au moins avant celui de la réunion, par lettre contenant la mention spéciale de l'élection.

Le Conseil municipal élit le maire et les adjoints par des scrutins séparés au scrutin secret et à la majorité absolue, d'abord le maire, ensuite un premier adjoint et, s'il y a lieu, un second adjoint, etc.

Les maires ne peuvent pas être révoqués par les Conseils municipaux, mais ils sont sous l'autorité et sous la tutelle du pouvoir central. En

conséquence : « Les maires et les adjoints, après » avoir été entendus ou invités à fournir des » explications écrites sur les faits qui leur seraient » reprochés, peuvent être suspendus par un arrêté du Préfet pour un temps qui n'excédera pas un » mois et qui peut être porté à trois mois par le « Ministre de l'Intérieur ».

Ils ne peuvent être révoqués que par décret du Président de la République.

Les arrêtés des suspensions et les décrets de révocation doivent être motivés.

Le maire est perpétuellement en fonction, mais il peut être remplacé ou suppléé :

1^o En cas d'absence, de suspension, de révocation, ou de tout autre empêchement, le maire est provisoirement remplacé dans la plénitude de ses fonctions par un adjoint dans l'ordre des nominations, et, à défaut d'adjoint, par un conseiller municipal désigné par le Conseil, sinon pris dans l'ordre du tableau.

2^o Dans les cas où les intérêts du maire se trouvent en opposition avec ceux de la commune, le Conseil municipal désigne un autre de ses membres pour représenter la commune, soit en justice, soit dans les contrats (art. 83).

« Le maire est seul chargé de l'administration ; mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer, par arrêté, une partie de ses fonctions, à un ou plusieurs de ses adjoints, et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints, à des membres du Conseil municipal. Ces déléga-

tions subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées » (art. 82).

Les fonctions de maire ou d'adjoint sont gratuites, comme celle de conseiller municipal. Seulement, il y a remboursement, sur état, des frais nécessités par l'exécution des mandats spéciaux et, de plus, les Conseils municipaux peuvent voter, sur les ressources ordinaires de la commune, des indemnités au maire pour frais de représentation.

LES ATTRIBUTIONS DU MAIRE COMME REPRÉSENTANT DE LA COMMUNE.

Le maire est à la fois : représentant de l'État.

Organe exécutif de la commune.

Il est, en tant que représentant de l'Etat, sous l'autorité de l'administration supérieure (art. 92), et est chargé :

1^o de la publication et de l'exécution des lois et règlements ;

2^o de l'exécution des mesures de sûreté générale ;

3^o des fonctions spéciales qui lui sont attribuées par les lois (L. 5 avril 1884 art. 92).

Ceci sous l'autorité du Préfet.

En tant que représentant de la commune, ses pouvoirs sont essentiellement des pouvoirs de police :

1^o Il a l'organisation des services qui sont des applications de la police municipale, par exemple, service d'inspection des denrées, des communications à la presse.

2^o Il a la police des fonctionnaires de la commune. Il nomme à tous les emplois communaux pour lesquels les lois, décrets et ordonnances actuellement en vigueur ne fixent pas un mode spécial de nomination. Il suspend et révoque les titulaires de ces emplois (art. 88).

3^o Il exerce sur les citoyens les pouvoirs réglementaires que comporte la police municipale et rurale. En principe, le Conseil municipal ne participe pas au pouvoir réglementaire du maire ; non seulement il ne délibère pas les règlements, mais même il n'a pas à adresser au maire d'injonctions d'avoir à prendre tel ou tel règlement ; s'il le faisait, sa délibération devrait être annulée, mais il peut émettre un vœu ou même un avis. Il y a cependant exception en ce qui concerne les règlements sanitaires et les règlements sur les employés de mairie.

Dans son objet général, la police a pour but d'assurer le maintien de l'ordre public, c'est-à-dire la tranquillité, la sécurité et la salubrité, à la ville et aux champs. Les règlements de police du maire ne sont valables que dans le territoire de la commune, et ils n'ont d'autre sanction que celle de l'article 471, n^o 15 du code pénal, c'est-à-dire une amende de 1 à 5 francs.

Il a, en outre, le droit d'adresser à des particuliers des injonctions, ou des défenses, ou des autorisations. Exemples : injonction de clore un terrain en bordure de la voie publique, défense d'établir un dépôt d'immondices, autorisation d'établir un dépôt de matériaux, etc.

Comme complément de tous ces pouvoirs de police, le maire a la direction de la force municipale de la police et la réquisition de la force armée.

4^o Le maire a la police du domaine public de la commune. Il a spécialement la police des cimetières (D. 23 prair. an XII).

5^o Le maire est chargé de l'administration des biens du domaine privé de la commune dans la limite des actes conservatoires.

LE MAIRE EXÉCUTEUR DES DÉCISIONS DU CONSEIL MUNICIPAL.

Le maire n'est pas chargé, d'une manière générale, de la préparation des délibérations du Conseil municipal, la loi ne parle que de la préparation du budget (art. 90, n^o 3).

En sa qualité d'exécuteur des décisions du Conseil municipal, le maire a les attributions qui suivent :

I. Il exécute le budget communal à titre d'ordonnateur, et il surveille la comptabilité.

II. Il passe les marchés et les contrats préalablement approuvés par le Conseil.

III. Il représente la commune en justice, soit en demandant, soit en défendant, les décisions sur la question de l'action à intenter ou à défendre ayant été prises par le Conseil municipal.

IV. Le maire dirige les travaux communaux, et il pourvoit aux mesures relatives à la voirie municipale au point de vue de la viabilité des chemins.

V. Il organise tous les services dont la création est décidée par le Conseil municipal.

VI. D'une façon générale, il pourvoit aux mesures individuelles rendues nécessaires par les décisions de principe du Conseil municipal.

Si le maire exécute dans des conditions autres que celles fixées par le Conseil municipal, il excède ses pouvoirs.

Toutes les fois que le maire prend une décision, ou comme agent de l'État, ou comme agent de la commune, cette décision est exécutoire par elle-même.

En principe, elle l'est immédiatement ; par exception, les arrêtés réglementaires de police portant règlement permanent ne deviennent exécutoires qu'un mois après que copie en a été envoyée au Préfet (art. 95), mais celui-ci peut en autoriser l'exécution immédiate (art. 95 § 4). Ces arrêtés réglementaires peuvent, après coup, être suspendus ou annulés par le Préfet, mais ils n'ont pas besoin d'être approuvés par lui (art. 95).

CONTRÔLE DES ACTES DU MAIRE PAR LE PRÉFET.

Le maire est contrôlé dans son administration par le Préfet ou par le Sous-préfet, agissant comme représentant du Préfet à l'égard des communes de son arrondissement (D. 5 nov. 1926, art. 47, 48), et ce contrôle prend deux formes :

Le contrôle des actes ;

La substitution d'action.

1^o Le contrôle du Préfet sur les actes du maire.

a) Le Préfet peut suspendre ou annuler les arrêtés réglementaires de police, il ne peut pas les réformer. Le fait que le Préfet aurait d'abord approuvé l'acte ne l'empêcherait pas de l'annuler par la suite (art. 95).

b) Le Préfet ne peut pas annuler les contrats passés par le maire, ni les arrêtés qui ne sont pas des règlements de police de l'article 94, loi municipale.

Pour ce qui est des actes accomplis par le maire comme représentant de l'État, le Préfet peut les annuler ou les réformer.

2^o Droit du Préfet de substituer son action à celle du maire (art. 85 et 99).

a) Si le maire néglige de faire un règlement de police indispensable : le Préfet, après une mise en demeure, fera lui-même le règlement de police à sa place (art. 99, *in fine*).

b) Si le maire refuse ou néglige de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, quel qu'il soit ; le Préfet, après l'avoir requis, ce qui équivaut à la mise en demeure déjà vue plus haut, y procède d'office par lui-même ou par un délégué spécial (art. 85).

La différence entre ces deux suppositions gît en ce que, dans la deuxième, le Préfet peut employer un délégué.

CONTRÔLE DES ACTES DU MAIRE PAR LE CONSEIL MUNICIPAL.

Ce contrôle ne s'exerce formellement qu'au point de vue financier, en ce sens que, tous les ans, avant le vote du budget, le maire doit présenter son compte d'administration pour l'exercice clos et que le Conseil municipal peut refuser de l'approuver (art. 151). Sur tous les autres objets, le Conseil municipal n'exerce qu'un contrôle indirect, en ce sens qu'il ne peut agir que par des ordres du jour de blâme destinés à amener la démission volontaire du maire, ou par des démarches auprès du Préfet.

Les particuliers lésés par un acte du maire peuvent former les recours suivants :

1^o Un recours administratif adressé au Préfet, afin que celui-ci use de son pouvoir de réformation ou d'annulation, s'il y a lieu.

2^o Des recours contentieux : soit le recours pour excès de pouvoir contre les arrêtés de police et contre les décisions exécutoires qui sont considérées comme indépendantes ou comme détachables de l'opération administrative dont elles font partie. Enfin, les citoyens poursuivis devant l'autorité judiciaire pour infraction à un règlement de police du maire peuvent soutenir que ce règlement est illégal et le juge a le droit d'en déclarer l'illégalité (C. pén., art. 471, n^o 15).

Les simples Agents de la Commune.

Ce sont :

1^o Les employés de bureau, parmi lesquels :

Le secrétaire de la mairie, qui, dans la presque totalité des communes rurales, constitue à lui seul le personnel de bureau, qui est souvent l'instituteur primaire, mais qui peut être librement choisi par le maire et dont le traitement constitue d'ailleurs une dépense obligatoire, au même titre que les autres frais de bureau.

2^o Des agents d'exécution d'espèces très variés : receveur municipal, conducteurs de travaux, agents de la police, gardes champêtres, sergents de ville, commissaires de police, sapeurs-pompiers, employés de l'octroi.

Le médecin de la ville ou l'avocat de la ville ne sont pas des fonctionnaires municipaux (art. 33, in fine).

Garanties de stabilité données aux employés communaux des villes de plus de 5.000 habitants par la loi du 23 octobre 1919, modifiant l'article 88 de la loi municipale :

1^o Une délibération du Conseil municipal, soumise à l'approbation préfectorale, et pour laquelle, d'ailleurs, un règlement type a été établi par le Conseil d'État (Règl. 10 mars 1920), déterminant les règles concernant le recrutement, l'avancement et la discipline des titulaires des emplois communaux.

2^o Les peines comportant la suspension ou la révocation ne pourront être prononcées par le maire qu'après avis motivé d'un Conseil de discipline, dont la composition sera déterminée par ladite délibération du Conseil municipal, et où le personnel sera représenté.

Ce statut ne s'applique qu'aux titulaires des emplois communaux, par conséquent pas aux stagiaires ; il ne s'applique pas, d'ailleurs, aux employés qui ont déjà un statut, par conséquent ni au personnel de la police, ni aux sapeurs-pompiers.

Le Conseil de discipline n'est consulté que pour les peines de la suspension et de la révocation ; il donne un avis motivé, mais que le maire n'est pas obligé de suivre.

Ces garanties sont complétées par celles que fournit la jurisprudence du Conseil d'État en allouant des indemnités aux employés congédiés brusquement ou révoqués injustement, ainsi que par celles de la loi du 12 juin 1929, accordant des compensations au personnel des services communaux et départementaux en cas de suppression d'emplois.

Organe délibérant de la Commune.

LE CONSEIL MUNICIPAL.

Il y en a un par commune. C'est une assemblée délibérante composée de représentants élus au suffrage universel direct et au scrutin de liste par les électeurs de la commune.

Le nombre des conseillers municipaux est en raison de la population de la commune. Il ne peut pas être inférieur à dix ni supérieur à trente-six, sauf pour la ville de Paris, qui a un régime spécial et pour la ville de Lyon qui est divisée en sept mairies et, pour ce fait, a quatre conseillers de plus pour chaque mairie, ce qui porte le chiffre à cinquante-sept (art. 10).

Les conseillers municipaux, jadis élus pour quatre ans, sont à l'heure actuelle, renouvelés intégralement tous les six ans, à une date fixe, la même pour toute la France, le premier dimanche du mois de mai, alors même que certains d'entre eux auraient été réélus dans l'intervalle (art. 41). En vertu de la loi du 18 octobre 1919 (art. 2), les renouvellements ont eu lieu à compter de 1925, mais à partir de 1929, les élections ont lieu de six ans en six ans, c'est-à-dire le premier dimanche de mai 1935, 1941, etc.

A la différence des autres assemblées délibérantes, il n'est pas nécessaire que les Conseils municipaux soient toujours au complet de leurs membres. On a posé les règles suivantes :

1^o En temps ordinaire, il n'y a lieu à des élections complémentaires que lorsque le Conseil est réduit aux trois quarts de ses membres.

2^o Dans les six mois qui précèdent le renouvellement intégral, il n'y a lieu à des élections complémentaires que si le Conseil est réduit au-dessous de la moitié.

3^o Dans les communes divisées en sections, il y

a toujours lieu à des élections complémentaires lorsque la section a perdu la moitié de ses conseillers (art. 42). Toutefois, lorsqu'il y a lieu de procéder à la nomination d'un maire, le Conseil municipal doit, au préalable, être complété (art. 77).

FONCTIONNEMENT DES CONSEILS MUNICIPAUX.

Les Conseils municipaux ont des sessions, pendant lesquelles ils tiennent des séances, consacrées à la préparation et au vote de délibérations.

Les sessions. — Les Conseils municipaux ont quatre sessions ordinaires par an : en février, mai, août et novembre. La durée de chaque session est de quinze jours, elle peut être prolongée avec l'autorisation du sous-préfet. La session pendant laquelle le budget est discuté peut durer six semaines.

Il peut y avoir des sessions extraordinaires :

1^o Sur l'ordre du Préfet ou du sous-préfet.

2^o Sur l'initiative du maire.

3^o Sur l'initiative des membres du Conseil, quand la demande en est faite par le tiers des membres en exercice.

Les séances. — Les conseillers municipaux prennent rang à la séance dans l'ordre du tableau. Le Conseil ne peut délibérer que lorsque la majorité de ses membres en exercice assiste à la séance. Quand, après une première convocation régulièrement faite, le Conseil municipal ne s'est pas réuni en nombre suffisant, la délibération prise après la

seconde convocation, à trois jours au moins d'intervalle, est valable, quel que soit le nombre de membres présents.

Les conférences intercommunales. — Aux termes des articles 116 et 118, deux ou plusieurs Conseils municipaux peuvent provoquer entre eux, par l'entremise de leurs présidents et après en avoir averti les Préfets, une entente sur les objets d'utilité communale compris dans leurs attributions. A cet effet, des Commissions de trois membres nommés par chaque Conseil se réunissent en des conférences auxquelles l'administration préfectorale peut toujours assister, et préparent des conventions qui devront être rectifiées par chaque Conseil.

SYNDICATS DE COMMUNES.

Plusieurs communes voisines peuvent avoir intérêt à se grouper pour entreprendre des travaux d'intérêt collectif. Les lois du 13 novembre 1917 et 26 juin 1925, qui modifient celle du 22 mars 1890, permettent la création des syndicats de communes.

Si toutes les œuvres d'intérêt collectif peuvent faire l'objet d'un syndicat de communes, pratiquement, celui-ci a été parfois expérimenté avec succès, surtout en ce qui concerne l'adduction d'eau potable.

Depuis la loi de 1917, *l'approbation préfectorale* suffit à la constitution ou à l'élargissement d'un syndicat dont toutes les communes sont situées

dans le même département ou dans des départements limitrophes.

Toutefois, en cas d'avis défavorable d'un des Conseils généraux ou d'un des Préfets intéressés, l'accession des nouvelles communes doit être autorisée par décret rendu en Conseil d'État.

La condition essentielle pour la constitution d'un Syndicat de communes, réside dans les délibérations concordantes des Conseils municipaux, qui déclarent associer leurs communes en vue de telle œuvre d'utilité intercommunale, et consacrer à cette œuvre les ressources suffisantes. Les Conseils municipaux ont intérêt à voter le même texte, sur lequel ils se seront mis préalablement d'accord, afin d'éviter des difficultés d'interprétations ultérieures.

L'Administration du syndicat est confiée à un comité, composé de délégués élus par les différents Conseils municipaux, au nombre de deux délégués par communes associées, à moins de dispositions contraires confirmées par la décision d'institution.

La durée du mandat des délégués est la même que celle du Conseil qui les a élus.

Ils sont rééligibles.

Chaque année, le Comité élit son bureau dont le Président exécute les décisions prises par le Comité, et le représente en justice.

Le bureau doit rendre compte de son activité, à l'ouverture de la session ordinaire du Comité, qui a lieu au mois de mai.

Le Comité peut, en outre, être réuni extraor-

dinairement par son Président, sur la demande du Préfet, ou sur la demande de la moitié des membres.

LES RECETTES DU SYNDICAT.

Elles comprennent :

La contribution des communes associées au moyen de centimes extraordinaires votés par ces communes.

Les subventions de l'État, du département, des communes.

Les produits de dons et legs.

Les produits des emprunts, votés dans les mêmes formes que les emprunts communaux.

Un syndicat de communes peut prétendre aux subventions, aux prêts à intérêt réduit et autres avantages accordés par l'État ou le département.

Il a son autonomie financière, pour tout ce qui a trait à l'œuvre qu'il doit poursuivre.

Il est dissous de plein droit, lorsque cette œuvre est terminée, si l'acte de constitution ne mentionnait par de limite de durée.

Il peut aussi prendre fin, soit par le consentement de tous les Conseils municipaux intéressés, soit par décret, sur la demande motivée de la majorité de ces Conseils, et l'avis de la Commission départementale, soit d'office par un décret rendu sur l'avis conforme du Conseil général et du Conseil d'État.

*
* *

B. — ADMINISTRATION SANITAIRE COMMUNALE

Le maire, en matière d'Hygiène :

Il est chargé de l'administration sanitaire de la commune en vertu de la loi de 1902, à cet effet, il doit prendre, après avis du Conseil municipal un règlement sanitaire (1), qui doit être approuvé par le Préfet après avis du Conseil départemental d'Hygiène.

Pour les mesures non prévues par la loi de 1902, le maire peut encore intervenir et réglementer, en se basant sur l'article 97 de la loi du 5 avril 1884, dont la portée est pour ainsi dire illimitée : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté et la *salubrité* publiques ».

Dans sa tâche d'administrateur sanitaire, le maire est aidé par le Bureau d'Hygiène, placé sous l'autorité d'un chef de service : le directeur du Bureau d'Hygiène.

Le Conseil municipal, en matière d'Hygiène :

En vertu de la loi de 1902, il doit obligatoirement délibérer :

Sur le règlement sanitaire de la commune.

Sur l'organisation du Bureau d'Hygiène et du service de désinfection.

Les mesures jugées nécessaires pour l'assainis-

(1) En vertu de la loi du 22 mars 1890, plusieurs Commissions peuvent s'associer pour adopter le même règlement sanitaire.

sement de la commune en cas de mortalité excessive.

En vertu d'autres textes sur :

Le plan d'aménagement et d'embellissement et d'assainissement des villes et villages.

Création d'hôpitaux, dispensaires, etc.

Et sur toutes matières non encore réglées par les lois et sur lesquelles son initiative peut se donner libre cours.

(Ex. : écoles de plein air, inspection médicale des écoles, etc.).

LE BUREAU D'HYGIÈNE.

Le Bureau d'Hygiène est obligatoire aux termes de l'article 19 de la loi du 15 février 1902, dans toutes les villes de 20.000 habitants, et dans les stations thermales contenant une population sédentaire de 2.000 habitants.

Quelques communes contenant une population moindre ont créé des Bureaux d'Hygiène facultatifs.

Certaines villes importantes comme le Havre et Nancy, n'avaient pas attendu la loi de 1902, pour créer cet organisme, qu'elles établirent sur le modèle des Bureaux d'Hygiène de Bruxelles et de Gênes.

Dans les communes dépourvues de Bureau d'Hygiène, le maire ne peut s'appuyer que sur la Commission sanitaire de l'arrondissement pour toutes les questions touchant l'Hygiène.

Aux termes de l'art. 19 de la loi de 1902, le Bureau d'Hygiène est un service municipal chargé, sous l'autorité du maire, de l'application des dispositions de la loi.

Le décret du 3 juillet 1905 indique les conditions d'organisation et de fonctionnement. À cet égard, il existe aussi une circulaire ministérielle en date du 23 mars 1906.

Les Bureaux d'Hygiène sont créés par délibération du Conseil municipal soumise à l'approbation du Préfet, après avis du Conseil départemental d'Hygiène. En cas de désaccord avec le Conseil municipal, le Préfet invite à délibérer à nouveau par un arrêté motivé et si, dans les 2 mois, le Conseil municipal ne s'est pas soumis, une solution intervient par décret en forme de règlement d'administration publique, c'est-à-dire, pris par le Chef de l'État après avis du Conseil d'État.

Le Directeur du Bureau d'Hygiène est nommé par le maire sur une liste de présentation arrêtée par le Conseil supérieur d'Hygiène publique de France.

En l'état actuel de la législation, ce n'est pas obligatoirement un médecin, cependant, en grande majorité, les Bureaux d'Hygiène sont dirigés par un médecin.

Le directeur du Bureau d'Hygiène n'a aucune autorité propre, et ne possède que des pouvoirs confiés à lui par le maire.

Il est entièrement sous la dépendance du maire et ne possède aucune autre garantie que celle de l'ensemble des fonctionnaires.

Attributions du Bureau d'Hygiène (elles sont fixées par la loi de 1902).

Elles sont :

obligatoires ;

facultatives.

A. ATTRIBUTIONS OBLIGATOIRES :

1. Mesures sanitaires concernant les individus,

Contrôle de l'exécution du règlement sanitaire en ce qui concerne les prescriptions individuelles.

Réception des déclarations des cas de maladies transmissibles ou contagieuses ; contrôle de la prophylaxie et de l'isolement.

Vaccination et revaccination obligatoires.

Service de la désinfection (dans les villes de plus de 20.000 habitants).

Surveillance des hôtels et logements loués en garni au point de vue salubrité.

Statistique des cas de maladies transmissibles et contagieuses.

2. Mesures sanitaires concernant les immeubles.

Contrôle de l'exécution du règlement sanitaire en ce qui concerne les immeubles.

Délivrance des permis de construire.

Assainissement des immeubles insalubres.

Surveillance des eaux d'alimentation provenant de puits, citernes.

Surveillance des fosses d'aisance, puisards, etc.

Casier sanitaire des immeubles.

3. Mesures sanitaires concernant les localités.

Assainissement général de la localité et de la voie publique.

Contrôle des distributions publiques d'eau potable.

Contrôle du service des égouts.

Carte sanitaire de la commune.

B. ATTRIBUTIONS FACULTATIVES.

Elles résultent de délibérations spéciales du Conseil municipal et de textes autres que la loi de 1902.

1. Service médical de l'état civil :

Constatation des naissances et des décès ;

Statistiques démographiques.

2. Hygiène de l'enfance :

Exécution de la loi du 23 décembre 1874 sur la protection des enfants du premier âge ;

Contrôle de la qualité du lait au point de vue alimentation infantile, consultations de nourrissons, gouttes de lait, etc. ;

Hygiène scolaire ; inspection médicale des écoles.

3. Hygiène alimentaire :

Surveillance des abattoirs, inspection des viandes foraines ;

Inspection des denrées alimentaires ; contrôle de la qualité du lait, surveillance des halles et marchés ;

Surveillance des étalages sur la voie publique.

4. Police sanitaire des animaux.
5. Surveillance des établissements insalubres, dangereux ou incommodes.
6. Surveillance de la prostitution, au point de vue de la prophylaxie des maladies vénériennes.
7. Mesures diverses, vaccinations contre la diphtérie, la fièvre typhoïde. Service de dératisation et désinsectisation des immeubles.

Depuis les lois de 1917 et 1919 sur les dispensaires et sanatoria, bien des communes ont adjoint au bureau d'Hygiène un *office d'Hygiène sociale*, organisme intermédiaire entre l'Assistance et l'Hygiène, et chargé spécialement de la lutte contre les fléaux sociaux :

Tuberculose, par les dispensaires, traitement dans les sanatoria. Vaccination par le B. C. G. Timbre antituberculeux, etc.

Cancer, par le traitement dans les centres anticancéreux, propagande.

Alcoolisme, par la conférence, la propagande. En outre, vulgarisation de l'Hygiène infantile par les consultations, pesages, gouttes de lait, etc.

Au service d'Hygiène sociale est adjoint ordinairement un service d'infirmières-visiteuses.

LES SYNDICATS DE COMMUNES EN MATIÈRE D'HYGIÈNE.

Au point de vue Hygiène, les syndicats de communes peuvent intervenir pour l'établissement d'égouts communs, de laboratoires, pour

l'épuration des eaux, et tout ce qui touche à l'Hygiène de l'agglomération.

LES ASSOCIATIONS DE PROPRIÉTAIRES.

Ces associations ont été instituées par une loi du 21 juin 1865, complétée en 1889, 1912, pour procéder à des travaux de protection (défense contre la mer, débordement des cours d'eau, assainissement, défense contre l'incendie) et d'amélioration (irrigation, drainage, voirie, etc.) présentant un caractère d'intérêt commun.

On distingue trois sortes d'associations de propriétaires :

1. *Les associations libres*, pour lesquelles l'administration n'intervient pas, et qui ne possèdent que les droits des simples particuliers qu'elles représentent. Néanmoins elles doivent satisfaire à la législation des associations civiles.

2. *Les associations autorisées*, après arrêté préfectoral, pris à la suite d'une enquête et la constitution de majorités, c'est-à-dire notification à tous les propriétaires intéressés d'avoir à se syndiquer pour le bien commun. A cet égard le propriétaire qui ne répond pas à l'injonction est censé accepter le principe du syndicat.

Ces associations possèdent la personnalité morale, et sont reconnues comme établissements publics, ainsi elles peuvent exproprier, exécuter des travaux publics, imposer des servitudes à la propriété privée, et sont soumises aux règles de

la comptabilité publique. En cas de négligence, le Préfet peut faire procéder d'office aux travaux.

3. *Les associations forcées*, qui se distinguent des associations autorisées par leur origine, la loi ayant prévu que l'administration pourrait en certains cas *obliger* des propriétaires à s'associer ; c'est quand il s'agit de travaux de défense contre la mer, les cours d'eau, de dessèchement des marais, curage des rivières et des canaux, assainissement des voies privées.

Une quatrième catégorie d'association de propriétaires existe depuis le 15 mars 1928 (loi Sarraut) ; elle concerne les petits propriétaires dans les lotissements défectueux, et a pour objet le réaménagement avec l'aide de l'État, de leur lotissement.

NOTIONS

D'ADMINISTRATION FINANCIÈRE

Aucune dépense ne peut être engagée pour l'exécution des services, sans l'autorisation des Assemblées délibérantes élues.

L'intervention de ces Assemblées se manifeste par le vote du budget.

Nous ne parlerons pas du budget de l'État dont le médecin hygiéniste n'a à connaître que les grandes lignes, et à l'occasion des subventions qui sont octroyées aux départements et aux communes pour les services d'Assistance et d'Hygiène.

Il est voté par les deux chambres, et c'est le Ministre et ses services qui engagent les dépenses dans les conditions prévues par le Parlement.

Le département et la commune au point de vue financier, comme à tous les points de vue, doivent être considérés comme des administrations mineures, soumises à la tutelle de l'État.

Il est exact de dire que toute la vie financière des départements et des communes est concentrée dans ce document qui s'appelle le budget.

LE BUDGET COMMUNAL.

C'est le programme des recettes et des dépenses prévues pendant une période déterminée appelée exercice. C'est l'année qui a été choisie comme durée de l'exercice ou durée d'exécution du budget. Ainsi, l'année budgétaire commence le 1^{er} janvier pour se terminer le 31 décembre. Il y est ajouté une période complémentaire de trois mois pour liquider les droits constatés au 31 décembre écoulé.

La commune ne doit avoir qu'un seul budget, cela, en vertu de la règle de l'unité budgétaire. Pour des raisons pratiques, on a divisé le budget en : budget primitif, budget supplémentaire et crédits additionnels, mais toutes les opérations effectuées, au cours de l'année, sur ces différents documents se trouvent fondues dans un document unique appelé compte administratif, que le maire présente au Conseil municipal en fin d'exercice.

Le budget primitif doit se suffire à lui-même, et doit prévoir toutes les recettes et toutes les dépenses concernant un exercice.

Le budget primitif est préparé et voté pendant l'exercice précédent.

Il est donc important que l'Hygiéniste fasse ses propositions en temps voulu pour qu'elles puissent figurer au budget.

En raison de la préparation du budget, faite 6 ou 8 mois à l'avance, les prévisions sont plus ou moins exactes, on doit donc reporter des

comptes provenant du budget précédent, car nulle opération ne peut être effectuée sur un budget après la clôture de l'exercice (31 décembre). Un délai de 3 mois est admis pour régler les droits constatés au 31 décembre. En cours d'exercice, il faut régulariser certains comptes, augmenter des crédits reconnus insuffisants, ajouter les restes de l'exercice précédent, ces opérations sont effectuées au moyen du budget supplémentaire. Le budget supplémentaire se prépare ordinairement en mai, au cours de l'exercice.

Si, en fin d'année, surviennent des dépenses inattendues (provoquées par exemple par des mesures spéciales en cas d'épidémie), et qu'il faille ouvrir un crédit spécial, le maire peut alors recourir aux crédits additionnels. L'ensemble de ces opérations se trouve confondu dans le compte administratif.

En résumé, le budget est un document unique, soumis à la règle de *l'unité* et de *l'universalité*, c'est-à-dire que toutes les recettes et toutes les dépenses se trouvent confondues, et que, par exemple, les dépenses du service de l'octroi ne viennent pas en défalcation de ses recettes, mais entrent chacune, soit dans les recettes, soit dans les dépenses générales du budget.

Le budget est divisé en deux parties :

TITRE I : *Recettes.*

TITRE II : *Dépenses.*

Chacun de ces titres se divise en chapitres.

Chap. I : Recettes ordinaires ;
Recettes extraordinaires.

Chap. II : Dépenses ordinaires ;
Dépenses extraordinaires.

A la fin du budget, on totalise, dans une récapitulation les recettes, d'une part, et les dépenses d'autre part, on en dégage la *balance*, qui fait apparaître un équilibre entre les recettes et les dépenses ou un excédent de recettes. Le budget ne doit jamais se solder par un déficit réel, si l'éventualité se produisait, il faudrait créer des ressources nouvelles ou réduire les dépenses.

Le cadre du budget comprend :

Un TITRE I : *Recettes*.

Un TITRE II : *Dépenses*.

Le titre I doit porter mention :

Du numéro d'ordre de l'article ;

De la nature des recettes ;

Des recettes constatées au dernier compte ;

Des recettes proposées :

a) par le maire,

b) par le Conseil municipal ;

Des sommes admises par le Préfet ;

Des différentes observations.

Le titre II doit porter mention :

Du numéro d'ordre de l'article ;

De la nature des dépenses ;

Des dépenses constatées d'après les titres justificatifs ;

Des dépenses proposées :

a) par le maire,

b) par le Conseil municipal ;

Des dépenses autorisées par le Préfet ;

Des différentes observations.

Les évaluations à inscrire sont basées sur les résultats constatés antérieurement.

La préparation du budget s'établit ainsi :

Inscription de :

Toutes les recettes habituelles, y compris les *centimes* ;

Toutes les dépenses obligatoires pour la commune.

C'est le *budget ordinaire*.

Lorsque ce premier budget est en état d'équilibre, le maire établit le *budget extraordinaire*, c'est-à-dire celui qui n'a pas le caractère périodique, et qui comprend :

Les annuités d'amortissement d'emprunts ;

Les autres dépenses.

Le maire souligne que les ressources ainsi constituées ne peuvent servir qu'à l'usage exclusif du chapitre dépense auquel elles sont affectées.

Le budget doit être approuvé par l'autorité supérieure, en l'espèce le sous-préfet, sauf lorsque les recettes ordinaires constatées au dernier compte ont excédé 10 millions, dans ce dernier

cas, c'est le Préfet qui est chargé d'approuver le budget.

Le budget a une publicité spéciale, il doit être déposé au secrétariat de la mairie, où, toute personne peut en prendre connaissance et copie. De plus, pour les communes dont les recettes excèdent 100.000 francs, il doit être imprimé au frais de la municipalité.

LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE.

Il est soumis aux mêmes règles que le budget primitif et comprend :

Recettes :

L'excédent de recette de l'exercice clos ;

Les restes à recouvrer ;

Les recettes nouvelles de l'exercice en cours.

Dépenses :

Les restes à payer ;

Les crédits réservés précédemment et à utiliser ;

Les crédits additionnels au budget primitif.

Il diffère du budget primitif en ce que dans son cadre, ne sont pas comprises les recettes ou les dépenses constatées au dernier compte, puisqu'il ne doit comprendre que des recettes ou dépenses non prévues à l'avance, et résultant, le plus souvent d'un état de fait.

Les opérations budgétaires effectuées pendant l'année sont reportées au *compte administratif* présenté par le maire au Conseil municipal et

arrêté par l'autorité qui a approuvé le budget. Le compte est soumis à la même publicité que le budget.

EXÉCUTION DU BUDGET.

Elle est confiée à deux fonctionnaires :

Le maire, qui ordonnance les mandats dans la limite des articles de son budget ;

Le Receveur municipal, qui effectue les paiements jusqu'à concurrence des crédits alloués.

Ceci en vertu de la règle de la séparation des ordonnateurs et des comptables.

Le receveur municipal établit également un compte, le compte de gestion, dont le résultat doit concorder avec le compte administratif. Ce compte est apuré par le Conseil de Préfecture ou la Cour des Comptes selon l'importance.

*
* *

Le Budget départemental.

Le budget départemental est préparé par le Préfet, et soumis à la Commission départementale dix jours avant la session d'août du Conseil général, et voté par celui-ci dans cette dernière session.

Le budget supplémentaire du département est voté dans le courant de la session d'avril de l'exercice en cours, il prend le nom de *budget rectificatif*.

L'ordonnateur du Département est le Préfet, et le comptable, le trésorier payeur général.

Le compte du Préfet est examiné par le Conseil général après examen de la Commission départementale.

Le Conseil peut présenter ses observations directement au Ministre.

Le compte du trésorier payeur général est débattu par le Conseil général et apuré par la Cour des Comptes.

RESSOURCES DES COMMUNES ET DU DÉPARTEMENT

Nous étudierons d'abord les ressources dont les collectivités décentralisées bénéficient en faisant appel à l'impôt ou à leurs revenus propres.

Les principales ressources des communes sont :

1. LE PATRIMOINE (revenus de leurs propriétés et des entreprises industrielles qu'elles exploitent, eaux, tramways, électricité, etc.).

Le patrimoine ne suffit pas aux besoins de la commune, aussi fait-elle appel à l'impôt, c'est-à-dire à la contrainte fiscale.

La commune n'a le droit d'établir un impôt ou une taxe, qu'autant que la perception de ceux-ci aura été autorisée par la loi.

2. LES IMPÔTS.

a) *Les centimes additionnels.*

Le centime est la centième partie d'impôts dont l'assiette est fixée par les agents de l'État.

Chaque année, l'État indique aux communes et aux départements, la valeur du centime, pour la fixation de laquelle ces collectivités n'ont pas à intervenir.

Leur seul rôle est, étant donné leurs besoins et la valeur du centime, de voter le nombre de centimes correspondants.

La valeur du centime est à peu près stabilisée à l'heure actuelle. Les variations sont inhérentes aux fluctuations de la population, des constructions, du commerce.

Les communes n'ont pas besoin d'une approbation pour établir certains centimes, comme par exemple, cinq centimes au maximum, pour les dépenses des syndicats de communes, qui peuvent être créées pour favoriser l'Hygiène.

Ces centimes constituent une ressource importante de la commune : au Havre, la valeur d'un centime additionnel est actuellement de 53.000 fr.

Ces centimes ont une affectation spéciale.

Il en existe d'autres, sans affectation spéciale, ce sont :

b) *Les centimes pour insuffisance de revenus* qui servent à payer l'ensemble des dépenses communales.

D'autres centimes :

c) *Les centimes extraordinaires* ont une affectation spéciale extraordinaire, comme par exemple, le remboursement d'un emprunt.

Les communes ne peuvent s'imposer de plus d'un certain nombre de centimes sans autorisa-

tion ; c'est ainsi que, lorsque le montant des centimes pour insuffisance de revenus, ajoutés aux centimes extraordinaires dépasse un certain maximum (actuellement 80 centimes), la délibération du Conseil municipal doit être approuvée par le Préfet.

3. L'OCTROI.

C'est un impôt de consommation sur les marchandises consommées à l'intérieur du périmètre d'une commune.

Cet impôt est établi après autorisation par décret en Conseil d'État, en cas d'insuffisance habituelle des ressources communales, et quand il n'y a pas d'autre moyen de se procurer les ressources nécessaires.

Il ne doit pas frapper une partie de la population aux dépens d'une autre, et les frais de perception ne doivent pas être trop élevés par rapport aux ressources procurées.

Le moyen d'imposition par l'octroi est celui dont la perception est des plus faciles, et qui entraîne le moins de protestations.

Cependant, ce moyen est de plus en plus combattu, pour le fait qu'il frappe les contribuables très inégalement : ce sont les familles nombreuses qui supportent la plus lourde charge ; et, malgré le remboursement opéré par certaines municipalités au moyen de primes spéciales attribuées à cette catégorie de contribuables, on tend de plus en plus à supprimer ce genre d'imposition.

4. LES PRESTATIONS ET LA TAXE VICINALE.

Impôts spéciaux consacrés à l'entretien des chemins de la commune et du département.

a) *Les Prestations.*

Sont acquittables soit en argent, soit en matière.

Sont dues par tous les habitants ayant leur domicile dans la commune, mâles, valides, âgés de 18 à 60 ans, et portés au rôle d'une contributions directes.

Ils doivent les prestations :

Pour eux-mêmes.

Pour chacun des membres de leur famille et serviteurs mâles.

Pour chaque bête de trait, de somme ou de selle et pour chaque charrette ou voiture attelée à leur service dans la commune.

Les prestations se votent par journées, les communes disposent de trois journées pour l'entretien des chemins vicinaux, et d'une journée pour l'entretien des chemins ruraux.

Le département dispose d'une journée de prestation, qui se perçoit directement sur les communes.

b) *La taxe vicinale.*

Impôt destiné à remplacer tout ou partie des prestations. Pour l'établir, on évalue le montant des prestations à recueillir et l'on réduit ce montant en centimes additionnels.

Il existe d'autres taxes :

Sur les chiens.

Taxe d'affouage.

Taxe de pâturage.

Taxe d'inhumation.

Droits de stationnement.

Expéditions d'actes, etc.

Les villes peuvent, à leur gré, établir des taxes de balayage, pavage, sur les spectacles.

Les stations hydrominérales ou climatiques et de tourisme peuvent percevoir une taxe de séjour, ordinairement destinée au remboursement d'emprunts pour travaux d'aménagement de la station.

En 1926, le Gouvernement Poincaré a autorisé les communes à créer de nombreuses autres taxes, dites de 1926, afin de permettre aux finances municipales de s'équilibrer plus facilement.

Ce sont des taxes qui se perçoivent comme impôts additionnels à ceux de l'État, comme :

Taxe sur le revenu des propriétés.

Sur les chevaux.

Licences de débits de boissons.

Automobiles.

Garnis.

Publicité.

Chasses, etc.

Recouvrées soit directement, soit indirectement, soit sous forme de timbre.

Ces taxes peuvent être exclusivement communales ou départementales :

Taxes sur la valeur locative des habitations.

Taxes sur les locaux professionnels.

Taxe sur le déversement à l'égout.

Taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères.

Sur les pianos, domestiques, chauffage et éclairage par le gaz et l'électricité, etc.

Le département peut s'imposer des mêmes taxes, sauf sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe de déversement à l'égout, qui sont fonction d'un service communal.

Le maximum de ces taxes a été fixé par la loi ou par un règlement d'administration publique, la modalité de recouvrement est fonction des différents décrets de 1926.

Si le département et la commune ont créé la même taxe, la commune doit obligatoirement adopter le mode de recouvrement départemental.

On tend actuellement, à assimiler les taxes aux centimes, notamment lorsqu'il s'agit de déterminer les ressources d'une commune pour fixer la quotité d'une subvention.

Ressources des Communes et des Départements provenant de leur émargement au budget général de l'État.

ATTRIBUTIONS.

Celles-ci sont formées par une partie de l'impôt perçu dans une commune, ristourné au profit de cette commune.

On signale les attributions :

Sur l'impôt sur les chevaux et voitures (1/20^e).

Sur une partie du produit des permis et condamnations.

Sur une partie de la taxe de renouvellement de la carte d'identité des étrangers.

Les attributions aux communes sont proportionnées à l'importance du produit de ces impôts dans les communes intéressées.

FONDS COMMUNS.

Proviennent également d'une partie des impôts perçus par l'État et attribués aux communes.

Le mode de répartition est différent de celui des attributions.

Une partie du produit des amendes est mise à la disposition de la Commission départementale pour secourir les communes pauvres qui ont à faire face à des dépenses extraordinaires trop élevées pour elles (par exemple, l'assainissement d'une commune essentiellement rurale). Ce fonds de secours constitue le plus ancien des fonds communs. Il est réparti d'une façon discrétionnaire par la Commission départementale.

D'autres fonds communs sont constitués par la partie prélevée sur le produit de la carte d'identité des étrangers, sur la redevance due à l'État par les propriétaires miniers. Cette redevance est attribuée aux communes où un certain nombre d'ouvriers mineurs sont domiciliés.

Les fonds communs les plus importants sont

ceux des contributions indirectes et du chiffre d'affaires.

Les fonds communs sur les contributions indirectes ont été établis en 1918 pour remplacer les droits d'octroi sur les alcools et boissons hygiéniques, au moyen d'un relèvement des droits de circulation.

RÉPARTITION DE CE FONDS COMMUN.

Les communes qui percevaient, en 1913 des droits d'octroi sur les boissons, ne peuvent, en aucun cas recevoir une part inférieure au produit qu'elles percevaient au moyen de l'octroi en 1913.

Le surplus est ainsi réparti :

Pour le produit de l'alcool : au prorata de la population des communes.

Pour le produit de la bière : au prorata des quantités consommées en 1913.

Pour les vins, cidres, poirées, hydromels : au prorata des contingents obtenus en appliquant pour chaque commune, aux quantités consommées en 1913, un tarif spécial suivant la loi du 29 décembre 1917, les susdits contingents étant rectifiés au chiffre de la population constatée par les recensements.

La date de 1913 a été choisie, bien que la loi ne date que de 1917, parce qu'elle représente la dernière année de consommation normale, avant la guerre.

Le fonds commun constitué par une partie de l'impôt sur le chiffre d'affaires, a été institué par

la loi du 25 juin 1920. Cette loi a, à la fois institué cet impôt, et y a ajouté *un décime*, soit un dixième, au profit des départements et des communes. Le produit de ce décime forme un fonds commun qui est réparti à raison de $\frac{2}{3}$ pour les communes et $\frac{1}{3}$ pour les départements. La répartition est faite au prorata de la population totale constatée suivant les recensements.

Les fonds communs sont attribués de droit aux communes et aux départements, sans qu'il soit tenu compte de leur situation financière.

En établissant le budget, l'administration municipale ne peut que prévoir une somme équivalente à celle antérieurement perçue.

Les fonds communs peuvent servir à l'amortissement d'emprunts pour grands travaux, tels que l'assainissement, le tout à l'égout, etc.

LES SUBVENTIONS.

Elles sont constituées par des allocations de l'État, mais proportionnées à la situation financière de la commune.

L'État n'est pas seul à accorder des subventions :

Le département peut subventionner une commune.

Un bureau de bienfaisance aisé peut aider la commune à régler les dépenses d'assistance qui lui incombent.

En général, les *subventions* accordées par l'État ont un objet extraordinaire. Cependant, certaines sont allouées chaque année aux communes, telles que la subvention pour les sapeurs-pompiers, pour le fonctionnement des retraites ouvrières, les dépenses des Bureaux d'Hygiène, le service de désinfection, l'Inspection médicale des Écoles, les services de prophylaxie des maladies vénériennes et de la tuberculose, etc.

Les subventions ont généralement une affectation spéciale, c'est-à-dire, qu'elles sont destinées au paiement d'une dépense déterminée, par exemple, la subvention pour les dépenses du service de désinfection ne peut servir à l'entretien des chemins.

La répartition des subventions donne lieu à des difficultés. En règle générale, une partie de la dépense en vue de laquelle la subvention est accordée doit être laissée à la charge de la collectivité intéressée.

Pour la répartition des subventions, l'État choisit parmi les facteurs suivants :

Importance de la dépense à effectuer.

Valeur du centime additionnel.

Nombre de centimes additionnels.

Valeur du centime démographique.

Chiffre de la population.

Montant des charges par habitant.

Dans certains cas, un barème est prévu par le législateur.

Dans d'autres, certaines Commissions sont char-

gées d'effectuer la répartition (telles les subventions sur le pari mutuel et le produit des jeux).

Parmi les subventions accordées, on peut citer :

Subvention de l'État et du département en vue de la construction des chemins vicinaux, et pour le désenclavement des communes et hameaux privés de communication.

Subvention pour l'électrification des campagnes, accordée aux communes et aux syndicats de communes. En dehors de cette subvention, la partie de la dépense non subventionnée peut faire l'objet d'un prêt de la part de la Caisse nationale de crédit agricole.

Subventions pour adduction d'eau potable, allouées par une Commission siégeant près du Ministre de l'agriculture, aux communes dont la valeur du centime ne dépasse pas mille francs.

L'État consent des prêts à intérêt réduit pour compléter ces subventions. Ils sont accordés aux communes rurales, c'est-à-dire celles dont le centime n'a pas une valeur supérieure à mille francs.

Depuis 1930, les petites villes peuvent également y prétendre, mais seulement en ce qui concerne les travaux intéressant leurs secteurs ruraux.

Subventions sur les fonds du pari mutuel pour les œuvres de bienfaisance ; elles sont allouées par une Commission siégeant auprès du Ministre de la Santé publique, pour les dépenses extraordinaires concernant les œuvres locales de bienfaisance (hôpitaux, hospices, asiles, orphelinats, crèches, dispensaires, etc...).

Subventions sur le produit des jeux, accordées par le Ministre de l'Intérieur pour construction d'égouts, démolition d'immeubles insalubres, bains-douches, terrains de sports.

Subventions également accordées sur le produit des jeux, par le Ministère de la Santé publique aux dispensaires d'Hygiène sociale.

Le Ministère de l'agriculture accorde, sur le fonds des jeux, des subventions pour les travaux intéressant le reboisement, les pâturages, la pisciculture et la chasse.

Subventions de l'État pour constructions scolaires primaires, accordées suivant des règles basées sur :

Les ressources de la commune, ses charges générales.

Les charges que lui impose l'entreprise elle-même.

Il existe encore des subventions pour les fonds municipaux de chômage, les secours aux familles des réservistes et territoriaux, l'extension et l'aménagement des villes, l'aménagement du cadastre, le relèvement de la natalité, etc.

LES CONTINGENTS.

On appelle ainsi des services, comme l'assistance et l'Hygiène, qui sont des services départementaux, mais auxquels les communes doivent participer pécuniairement.

Le *contingent* est donc la participation des communes aux services assurés pour leur compte par le département.

Au point de vue financier, tous les éléments de recette et de dépenses sont décentralisés dans la comptabilité départementale, les communes se bornent à verser dans la caisse du Trésorier payeur général la part de dépense qui leur incombe.

Le département dont la situation est aisée, peut d'ailleurs accorder des subventions pour aider les communes à régler leur contingent. Mais ces subventions ne tombent pas dans la caisse de la commune, elles servent simplement à diminuer le montant du contingent mis à la charge de chaque commune.

Le montant du contingent est définitivement calculé à la clôture de l'exercice lorsque sont connues toutes les recettes et toutes les dépenses de cet exercice. Mais des acomptes sont versés par les communes en cours d'année, sur la base de l'exercice précédent.

Pour le calcul de la participation départementale dans les dépenses des secours aux vieillards, familles nombreuses, etc., la loi fait intervenir seule ou concurremment avec d'autres éléments la valeur du centime démographique communal.

LE CENTIME DÉMOGRAPHIQUE.

Il est obtenu en divisant la valeur du centime par la population municipale. Dans cette proportion, la valeur du centime représente l'élément « revenu », la force contributive des habitants.

Plus la valeur du centime est forte, plus cette force contributive est élevée et réciproquement.

EMPRUNTS.

Lorsqu'une commune ou un département entreprend de grands travaux, comme par exemple l'assainissement, les ressources du budget sont bien souvent insuffisantes, d'où la nécessité d'avoir recours à une recette anticipée : L'Emprunt.

L'emprunt comporte des difficultés administratives qu'il est important de connaître.

Les collectivités décentralisées ne peuvent pas contracter d'emprunts perpétuels.

La durée d'amortissement des emprunts communaux et départementaux est en général de 30 ans. Cette durée peut être dépassée (construction des Habitations à Bon Marché).

Le plus souvent, elle est abrégée.

En aucun cas, la durée d'amortissement d'un emprunt contracté pour combler un déficit budgétaire ne peut excéder cinq années, parce qu'il s'agit là d'une charge qui doit peser sur les contribuables contemporains du déficit.

AMORTISSEMENT DES EMPRUNTS.

Il comprend :

Le remboursement d'une fraction de capital ;

Le paiement des intérêts du capital restant dû.

Ces paiements sont ordinairement confondus en un seul.

L'amortissement peut avoir lieu par fractions égales de capital. Mais dans ce cas la partie d'intérêt à amortir varie chaque année et complique la comptabilité.

Pour remédier à cet inconvénient, on a imaginé le remboursement des emprunts par annuités fixes (intérêt et capital compris). Il existe à cet effet des barèmes calculés à l'aide des logarithmes, et qui donnent le taux d'amortissement, c'est-à-dire l'annuité nécessaire pour amortir une somme de 100 francs et ses intérêts pendant un temps X.

Les emprunts sont en général gagés sur les ressources à venir des collectivités (octroi, fonds communs, etc.). Lorsqu'ils sont gagés sur des centimes additionnels votés pour la durée de l'amortissement après autorisation de l'autorité supérieure, l'inconvénient réside en ce que ces ressources sont grevées d'affectations spéciales et ne peuvent servir pour un autre usage. Aussi lorsque la valeur du centime augmente dans l'avenir, il est recommandé de réduire le nombre de centimes affectés à l'emprunt. C'est-à-dire que la municipalité étant autorisée à voter 10 centimes annuellement pour l'amortissement de son emprunt, peut très bien n'en voter que 9, si les ressources produites sont suffisantes. Les reliquats sont mis en réserve pour l'amortissement des exercices ultérieurs. Si ces reliquats étaient trop importants, une municipalité pourrait les désaffecter et les réaffecter à d'autres dépenses, mais seulement après autorisation de l'autorité ayant approuvé l'emprunt et prononcé l'affec-

tation. Ceci, en application du principe de droit :
« Une décision ne peut être modifiée que par l'autorité qui a pris la décision. »

L'emprunt n'est qu'un moyen de faire face immédiatement à de grosses dépenses, telles qu'un réseau d'égouts, la construction d'écoles, d'hôpitaux, etc. Il doit donc être voté en même temps que la dépense dont il s'agit.

Les pouvoirs des Conseils municipaux, en ce qui concerne le vote des emprunts sont soumis à des règles différentes suivant la situation financière de la commune. Il y a lieu de tenir compte de la durée de l'amortissement, de la nature des ressources affectées au service de l'emprunt, ainsi que du montant de la dette extraordinaire, y compris l'emprunt projeté.

AUTORISATION DE L'EMPRUNT.

Lorsque la durée de remboursement de l'emprunt est particulièrement longue ou bien lorsque le montant de l'emprunt est particulièrement élevé, la délibération par laquelle est voté l'emprunt doit être approuvée par le Chef de l'État après avis du Conseil d'État.

L'intervention du chef de l'État est nécessaire lorsque :

La durée d'amortissement dépasse 30 ans ;

Le montant de l'emprunt est supérieur à 6 millions, ainsi qu'à la moyenne des recettes ordinaires constatées dans les trois derniers comptes ;

Les emprunts ont pour objet la conversion d'emprunts antérieurs dont la durée se trouverait par l'effet de cette conversion, portée à plus de 30 ans.

Enfin, le décret du Conseil d'État est nécessaire, quelle que soit la durée de remboursement pour les emprunts qui doivent être remboursés au moyen de taxes dont la perception nécessite l'intervention d'un décret en Conseil d'État. (Taxe de séjour dans les stations hydrominérales, climatiques ou de séjour.)

Le Conseil municipal peut voter directement certains emprunts, ce sont ceux qui ne doivent pas être autorisés par décret en Conseil d'État. Ils sont donc votés sans qu'aucune approbation ne soit requise, lorsque le remboursement en est effectué sur l'excédent des ressources ordinaires ou au moyen de centimes extraordinaires ne nécessitant aucune autorisation.

Emprunts soumis à l'autorisation du Préfet. — Dans cette catégorie sont rangées tout emprunt non soumis à des règles particulières en vertu d'un texte spécial (loi du 6 avril 1884).

Dans ce cas, la durée d'amortissement ne doit pas excéder 30 ans, et la dette 6 millions.

GARANTIES D'EMPRUNTS.

Les communes sont parfois appelées à donner leur garantie à des emprunts contractés par les offices communaux d'habitations à bon marché, les associations de propriétaires.

Dans ce cas, la garantie communale est généralement constituée par des centimes votés à titre subsidiaire. Cela signifie que les dits centimes ne seront mis en recouvrement que dans le cas où la carence de la collectivité débitrice serait constatée. Ils doivent toutefois être compris dans le calcul de la dette de la commune pour savoir si elle dépasse les 6 millions prévus pour l'autorisation des emprunts personnels de la commune.

Avances spéciales.

Dans certains cas, les communes peuvent bénéficier des dispositions spéciales quand elles veulent avoir recours à l'emprunt, comme, par exemple, dans le cas d'électrification des campagnes.

Lorsqu'il s'agit d'emprunt pour la création d'un sanatorium public, les communes peuvent bénéficier d'avances de l'État, au taux de 2 % (loi du 5 déc. 1922, art. 22-25 et 33).

Pour aider les communes à restaurer, construire, élargir leurs chemins civinaux et ruraux, et à effectuer les travaux d'adduction d'eau potable, la loi de finances du 30 déc. 1928, complétée par celle du 16 avril 1930, a prévu que des avances seraient consenties à des collectivités par l'intermédiaire des départements, au cours des cinq années 1929 à 1933.

Seules les communes rurales et les petites villes peuvent bénéficier de ces avances. C'est-à-dire les communes dont la population ne dépasse pas

5.000 habitants, et dont la valeur du centime est inférieure à 1.000 francs. En outre, pour les travaux d'adduction d'eau, peuvent seules obtenir des prêts à taux réduits, les communes dont les demandes ont été subventionnées par le Ministère de l'Agriculture. Toutefois, celles dont la valeur du centime est supérieure à 1.000 francs et qui, pour cette raison, ne seraient pas susceptibles d'être subventionnées, peuvent recevoir des avances destinées à l'exécution des travaux d'adduction d'eau potable intéressant les parties rurales de leur territoire, sur avis conforme du Ministère de l'Agriculture.

Les demandes sont soumises au Conseil général ou, en cas de délégation, à la Commission départementale, qui doit les classer par ordre d'urgence.

Le dossier est ensuite transmis à une Commission spéciale, siégeant au Ministère de l'Intérieur, qui fixe définitivement le montant de l'avance accordée. C'est le département qui centralise les avances ; il reçoit les fonds de la Caisse des Dépôts et Consignations et les reverse aux communes.

Le remboursement des avances doit être effectué par les communes au département dans un délai maximum de 25 ans, par semestrialités constantes, comprenant l'intérêt et l'amortissement du capital.

Le taux des avances est fixé chaque année par arrêté du Ministre des Finances, il est calculé sur le revenu annuel moyen de la rente française sans pouvoir dépasser 3 %.

Exemples de constitution de dossiers de subventions.

I. SUBVENTION COMMUNALE POUR DES TRAVAUX D'ADDUCTION D'EAU POTABLE.

Pour obtenir la subvention, il y a lieu d'établir un avant-projet, puis un projet définitif des travaux d'adduction. La commune choisit elle-même le technicien compétent qui peut être, soit un ingénieur d'un service public (ingénieur des ponts et chaussées, ou du génie rural), soit un ingénieur hydraulicien libre.

La gratuité de l'étude, au moins partielle, du projet, peut être accordée par l'administration, aux communes pauvres, dans la limite des crédits disponibles. La demande doit en être adressée au Ministre de l'Agriculture par l'intermédiaire du Préfet.

Lorsque l'étude du projet exige des travaux trop onéreux, les communes qui ne peuvent faire l'avance de la totalité des dépenses, peuvent adresser une demande à la Commission du Pari Mutuel, qui alloue une subvention forfaitaire de 50 %. Cette contribution préliminaire sera déduite de la subvention définitive.

Si la gratuité de l'étude n'est pas sollicitée, le maire doit, dès le vote de principe des travaux, écrire au Préfet pour lui demander de désigner un géologue qui étudiera le meilleur point de captage de l'eau, et le débit probable ; puis, soit par l'intermédiaire du Préfet, soit directement, le Maire

se mettra en rapport avec un analyste qui examinera l'eau captée au point de vue chimique et bactériologique. Il indiquera si elle est propre à la consommation et fixera, le cas échéant, les moyens de la rendre telle.

Certains laboratoires sont qualifiés pour l'analyse de l'eau. Ce sont, à Paris :

Le laboratoire du Ministère de la Santé publique ;

Laboratoire de recherches des eaux d'alimentation de la ville de Paris ;

Institut d'Hydrologie et de climatologie au Collège de France.

La *qualité* et la *quantité* ont une importance capitale, étant donné que les subventions sont réservées aux seules *eaux potables* (circ. du Ministère de l'Agriculture du 1^{er} oct. 1904), et que « la quantité d'eau à fournir ne doit pas, en principe, être inférieure à 100 litres par jour et par habitant » (circ. du Ministère de l'Hyg., 12 juillet 1924). Le Ministère de l'Agriculture a ainsi complété cette dernière circulaire : Le Pari Mutuel envisage le chiffre de 200 litres d'eau par jour et par habitant, comme une moyenne désirable.

LE DOSSIER TECHNIQUE EST ENSUITE CONSTITUÉ.

Le Conseil municipal choisit un technicien qui exposera dans un dossier :

Plan général de l'adduction sur lequel figureront sources, puits, galeries, drains, rivières, etc. d'où

proviennent les eaux, le tracé de la conduite d'adduction et l'emplacement des réservoirs.

Plan de détail de la distribution sur lequel seront indiqués les conduites de distribution, les branchements, les bornes-fontaines, les bouches d'incendies et d'arrosage, l'emplacement des lavoirs et des abreuvoirs.

Profil en long des conduites.

Dessins de détail des ouvrages d'art et des machines élévatoires, des ouvrages divers de captage, des réservoirs, des lavoirs, des abreuvoirs des bâtiments, etc.

Le cahier des charges.

L'avant-métré.

Bordereau des prix et renseignements sur leur composition.

Détail estimatif.

Le mémoire conforme aux prescriptions de la circulaire du Ministère de l'Agriculture du 1^{er} octobre 1904 (pièce la plus importante). Ce mémoire indiquera en outre :

Ressources déjà existantes en eau ;

Tous les renseignements sur les travaux prévus, etc.

CONSTITUTION DU DOSSIER ADMINISTRATIF.

Il comprend :

La délibération du Conseil municipal approuvant le projet, votant le principe de la contribution financière de la commune à la réalisation de

travaux, contenant engagement d'inscrire au budget annuel les sommes nécessaires pour couvrir les frais d'exploitation et d'entretien de l'installation, ainsi que les frais de contrôle, et sollicitant enfin une subvention du Pari Mutuel.

Les trois plus récents comptes administratifs du Maire.

Un résumé de la situation financière de la commune, établissant :

La valeur du centime ;

Le nombre de centimes pour insuffisance de revenus ;

Les centimes extraordinaires :

Leur objet,

Leur nombre,

La date de l'extinction ;

Les ressources disponibles ;

La population de la commune d'après le dernier recensement.

Les dossiers techniques et administratif réunis par le maire sont adressés au Préfet qui soumet le projet à l'examen de la Commission sanitaire de la circonscription, et au Conseil départemental d'Hygiène. Avant son envoi au Ministère de l'Agriculture, il est vérifié par le service hydraulique départemental qui l'examine au double point de vue de ses dispositions techniques et de la question de savoir si une déclaration d'utilité publique est nécessaire.

Si la déclaration d'utilité publique est nécessaire, soit dans le cas où il s'agit d'obtenir la permission d'occuper temporairement (un an), des terrains où doivent se pratiquer des fouilles et sondages, soit dans celui où l'expropriation de la partie de ces terrains est jugée nécessaire pour la captation de l'eau, le périmètre de protection, la pose des canalisations, etc.

Le projet doit alors comprendre un plan parcellaire, et être soumis à une enquête qui dure en général 15 jours. Après cette période, un commissaire enquêteur reçoit pendant 3 jours les observations des habitants. Si aucune observation n'a été produite à l'enquête, la déclaration d'utilité publique des travaux est prononcée par le Préfet ; dans le cas contraire, c'est un décret, rendu sur la proposition du Ministre de l'Intérieur, qui statue.

Il faut encore une déclaration d'utilité publique, lorsqu'il s'agit de dériver des eaux ayant, dès la sortie du fond où elles surgissent, le caractère d'eaux publiques et courantes.

Calcul de la subvention.

Le dossier ainsi composé de trois parties (partie administrative, partie technique et partie sanitaire) est transmis par le Préfet au Ministre de l'Agriculture qui le soumet à la Commission spéciale du Pari Mutuel, instituée auprès de son département, laquelle est appelée à se prononcer sur la demande de la subvention.

Le montant de la subvention consiste en un pourcentage de la dépense nécessitée pour l'exécution du projet.

Il est calculé sur la partie subventionnelle de la dépense (distribution d'eau potable à la collectivité) et après déduction des ressources disponibles de la commune.

Les dépenses non subventionnables sont : les conduites de distribution n'alimentant ni borne-fontaine, ni lavoir, ni abreuvoir, ni aucun organe de distribution publique, etc.

Peuvent être rangés dans les travaux subventionnés :

Les dépenses occasionnées par les travaux de recherches des eaux à utiliser, et les frais d'études (honoraires compris) du projet.

Les abreuvoirs, lavoirs des communes rurales, bouches d'arrosage et d'incendie, lorsque ces travaux sont compris dans un projet ayant pour objet principal l'alimentation publique et qu'ils ne représentent qu'une dépense relativement peu importante par rapport au montant total de l'estimation.

Pour établir le montant de la subvention, la Commission spéciale tient compte d'un certain nombre d'éléments :

Valeur du centime communal ;

Nombre de centimes pour insuffisance de revenus ;

Nombre de centimes extraordinaires et durée de l'imposition ;

Charge qui serait imposée à chaque habitant desservi pour l'exécution du projet ;

Enfin, pour les communes situées dans les régions dévastées par la guerre, importance des destructions d'immeubles.

Comme base de ses calculs, la Commission utilise certains barèmes. Ceux-ci sont au nombre de cinq. C'est en ajoutant les différents pourcentages qu'ils indiquent que s'obtient le montant de la subvention.

Le premier barème fixe :

La proportion de la subvention à allouer en raison de la valeur du centime communal.

Le second :

La proportion de la subvention à allouer en raison des charges de la commune (d'après le nombre des centimes pour insuffisance de revenus).

Le troisième :

La proportion de la subvention à allouer en raison des charges de la commune, d'après le nombre des centimes extraordinaires, multiplié par le nombre d'années de la durée de l'imposition.

Le quatrième :

La proportion de la subvention à allouer en raison de la charge qui serait imposée à chaque habitant desservi de la commune pour l'exécution du projet.

Le cinquième concerne spécialement les com-

munes situées dans les régions dévastées par la guerre, et fixe :

La proportion de la subvention à allouer en raison de l'importance des destructions d'immeubles.

Modifications apportées au projet.

Toute modification même partielle du projet doit être soumise à la Commission, sous peine d'annulation.

Paiement de la subvention.

Le paiement a lieu au fur et à mesure de l'exécution des travaux.

La demande de paiement pour tout ou partie de la subvention, doit être faite par le maire au Ministre de l'Agriculture, par l'intermédiaire du Préfet, appuyée des pièces justificatives (décomptes des ouvrages exécutés et dépenses faites, relevés de dépenses imputés sur les sommes à valoir, état d'honoraires, etc.).

Annulation de la subvention.

Si les travaux ne sont pas commencés dans le délai de trois ans à dater de la décision de la Commission, sauf prorogation accordée par la Commission pour des circonstances exceptionnelles, la subvention est retirée.

Facilités que peuvent procurer les caisses de crédit agricoles en attendant les paiements des subventions.

« Pour l'exécution des travaux d'utilité générale agricole et en attendant le versement des subventions accordées, les communes et syndicats de communes pourront recevoir des prêts des caisses de crédit mutuel agricole dans les conditions prévues par la loi du 5 août 1920.

» La partie de leurs ressources que les caisses de crédit mutuel agricole pourront affecter à ces prêts sera fixée par arrêté du Ministre de l'Agriculture et du Ministre des Finances » (Loi d'outillage national du 28 décembre 1931, art. 15).

L'aide des départements en faveur des adductions d'eau potable.

Beaucoup de départements apportent à leur tour un concours financier important aux communes qui veulent réaliser des travaux d'adduction d'eau potable. Qu'elle s'exerce par la prise en charge des frais engagés pour la recherche des points d'eau, par des subventions, des prêts à intérêts réduits, ou même de simples avances aux communes sur les fonds qu'elles doivent toucher du Pari mutuel, l'aide du Conseil général se révèle comme particulièrement efficace pour susciter les initiatives et faciliter la trésorerie des communes.

II. SUBVENTIONS POUR DES TRAVAUX COMMUNAUX D'ASSAINISSEMENT ET POUR LES INSTALLATIONS SANITAIRES D'UTILITÉ PUBLIQUE (*égouts, abattoirs, piscines, bains-douches, buanderies, lavoirs, etc.*).

Les projets peuvent être présentés non seulement par des communes, mais aussi par des associations syndicales (loi de 1865) et par des associations reconnues d'utilité publique.

C'est à l'aide d'un prélèvement sur le produit des jeux qu'un fonds de subvention a été constitué en vue de subventionner ces projets. La répartition des subventions est effectuée par une commission spéciale siégeant au Ministère de l'Intérieur.

Toutes les demandes doivent être transmises au Ministère de l'Intérieur (Inspection générale des Services administratifs) par l'intermédiaire des Préfets avec leur avis motivé.

Elles doivent être accompagnées des pièces suivantes :

I. Délibération du Conseil municipal (ou du Conseil général, ou, pour les associations reconnues d'utilité publique, du Conseil d'Administration) indiquant l'objet de la demande, le montant de la dépense, les voies et moyens envisagés pour la création et le fonctionnement, et s'engageant à couvrir la somme laissée à la charge de la commune (du département, de l'œuvre) après attribution d'une subvention.

II. Pour les associations reconnues d'utilité publique, statuts avec la date de la reconnaissance.

III. S'il s'agit de travaux :

a) Plan d'ensemble ;

b) Plan, coupe et élévation des ouvrages, accompagnés d'un devis descriptif ou d'un rapport de l'auteur du projet ;

c) Devis estimatif détaillé. Le devis devra être établi en présentant, s'il y a lieu, un chapitre spécial pour chacune des parties distinctes du projet.

Les totaux de chacun de ces chapitres seront récapitulés à la fin du devis, de façon à faire ressortir le montant intégral de la dépense ;

d) S'il s'agit de travaux en addition à des ouvrages déjà existants : plan d'ensemble de ces derniers ouvrages ;

e) Suivant la nature des travaux :

Avis de la Commission sanitaire et du Conseil départemental d'hygiène ;

Avis des médecins attachés à l'établissement ;

Avis de la Commission des bâtiments civils ;

Rapport géologique (pour les travaux intéressant les cimetières) ;

Plan de la localité indiquant la situation de l'immeuble dans la commune, notamment, par rapport aux immeubles publics (écoles, mairies, cimetières, abattoirs, etc.).

IV. S'il s'agit de création, de fonctionnement, ou d'extension de services, sans travaux : rap

port détaillé sur les conditions de créations et de fonctionnement.

V. S'il s'agit d'acquérir un immeuble ou des terrains : promesses de vente indiquant la contenance, le prix demandé, etc..., plan de l'immeuble et du terrain.

VI. Budget de l'exercice courant.

VII. Compte de gestion du dernier exercice clos (pour les associations reconnues d'utilité publique : dernier compte rendu moral et financier approuvé par l'assemblée générale).

VIII. État de l'actif et du passif:

III. SUBVENTIONS SUR LES FONDS PROVENANT DU PARI MUTUEL ET DESTINÉES AUX ŒUVRES DE BIENFAISANCE.

Ces subventions sont réparties par une Commission instituée au Ministère de la Santé publique, et qui a un pouvoir souverain de décision ; elles sont destinées à la construction ou à l'aménagement des hôpitaux, hospices, orphelinats, maternités, crèches, centres d'élevage, dispensaires médicaux et chirurgicaux, dus à l'initiative tant des œuvres privées reconnues d'utilité publique, que des communes et établissements publics.

Les dossiers de demandes de subventions doivent comprendre notamment :

1^o Une délibération du Conseil d'administration de l'œuvre ou du Conseil municipal, ou de la Commission administrative de l'établissement

public, approuvant les travaux projetés, faisant connaître les voies et moyens prévus pour couvrir les dépenses, la subvention attribuée ne pouvant correspondre qu'à une partie de la dépense.

2^o Plan et devis des bâtiments construits ou aménagés, ainsi qu'un rapport de l'architecte.

3^o Lorsqu'il s'agit de construction d'un nouvel établissement : avis du Conseil départemental d'Hygiène, sur l'emplacement, l'alimentation en eau et l'évacuation des matières usées.

4^o Budget et comptes de gestion. État du passif et l'actif.

Il est recommandé avant l'établissement d'un projet complet avec plans et devis détaillés de soumettre à l'examen du secrétaire général de la Commission un avant-projet suffisamment explicite.

L'exécution des projets, une fois la subvention accordée, doit être conforme aux documents, plans et devis, approuvés à la suite d'un examen par un Comité technique spécial et le Comité des inspecteurs généraux du Ministère de l'Intérieur.

IV. SUBVENTIONS SUR LES FONDS DE LA TAXE DES CERCLES, ET SUR LES FONDS BUDGÉTAIRES DESTINÉS A LA CRÉATION ET L'INSTALLATION DES SERVICES D'HYGIÈNE SOCIALE.

Ces subventions sont réparties après avis d'une Commission consultative siégeant au Ministère de la Santé publique, entre les œuvres privées

reconnues d'utilité publique, et les collectivités publiques, établissements publics, départements ou communes pour la construction et l'aménagement : 1^o de dispensaires et sanatoriums pour tuberculeux ; 2^o écoles d'infirmières sociales ; 3^o dispensaires antisyphilitiques ; 4^o centres de cancer.

Les dossiers de demandes doivent comporter les mêmes documents, plans et devis que ceux des demandes sur les fonds du Pari mutuel destinées aux œuvres de bienfaisance. Ces dossiers sont également soumis à l'examen préalable d'un comité technique.

CONCLUSIONS

Il est important que le médecin hygiéniste soit au courant de ce qu'est l'Administration française, et connaisse non seulement les lois qui régissent la prophylaxie, mais encore les moyens de mettre en œuvre tout le matériel sanitaire. Pour cela, une sorte de résumé de cette organisation est utile.

L'Administration est établie en partant d'un pouvoir central. En tête : le Président de la République, assisté des Ministres et du Conseil de Gouvernement.

Ce dernier est l'exécuteur des décisions des parlements.

Les Ministres sont représentés dans les départements par les Préfets, avec leurs directions diverses.

Le plan est le même dans les sous-préfectures, dans les communes.

Des organismes d'exécution sont à la disposition des Ministres à ces différents degrés.

Les moyens sont ainsi gradués suivant l'importance du pouvoir auquel on peut avoir recours ou dont on doit exécuter les prescriptions.

Le fonctionnement des services est sous la dépendance du budget dont les recettes et les dépenses sont votées par les assemblées délibérantes siégeant aux différents échelons administratifs : chambres, conseils généraux, conseils municipaux.

En matière d'Hygiène, le médecin peut avoir une demande à formuler, ou un rapport à fournir aux différents pouvoirs. Il importe donc qu'il soit bien documenté à ce sujet.

Vu : LE DOYEN DE LA FACULTÉ
DE MÉDECINE DE PARIS
BALTHAZARD.

Vu : LE PRÉSIDENT DE THÈSE
L. TANON

Vu et permis d'imprimer :
LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS
S. CHARLETY.

BIBLIOGRAPHIE

LOUIS TANON, *Hygiène*, Maloine, 1928.

LÉON BERNARD et R. DEBRÉ, *Cours d'Hygiène*, Masson.

J. COURMONT et ROCHAIX, *Précis d'Hygiène*, Masson, Edit., 1932.

A. CAVAILLON, *L'Armement antivénérien*. Le Mouvement sanitaire, éditeur.

Comité « Hygiène et Eau ». *Où trouver l'argent pour les travaux d'Hygiène publique*. Brochure du Comité « Hygiène et Eau », 28, place Saint-Georges, Paris, Édit., février 1932.

Jean DELAPORTE, *Le Budget départemental*. « Les cahiers administratifs », n° 3. Recueil Sirey, 1930.

J. DEQUIDT, *L'eau potable, l'assainissement et les médecins hygiénistes*. Le Mouvement sanitaire.

J. DUPEYRAT, *L'Équipement d'une commune rurale*. « Les cahiers administratifs », n° 9, Recueil Sirey, 1932.

M. HAURIOU, *Précis de Droit administratif*. Recueil Sirey, 1930.

R. LAINVILLE, *Cours d'Hygiène administrative*, professé à l'Institut d'Urbanisme de l'Université de Paris.

R. LAINVILLE, *Qu'est-ce que le Budget communal ?* Recueil Sirey, 1929.

R. LAINVILLE, *Qu'est-ce que le Budget communal ?* « Les Cahiers administratifs », n° 1. Recueil Sirey, 2^e édition refondue et augmentée, 1933.

A. PERROCHON, *Les Fonctions municipales*. Gaston Doin, Édit., Paris, 1922.

L'Armement sanitaire. Le Mouvement sanitaire, éditeur.

